Nations Unies S/2000/597



Conseil de sécurité

Distr. générale
17 juin 2000
Français
Original: anglais

Lettre datée du 14 juin 2000, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général

J'ai l'honneur de me référer à la résolution 53/212 de l'Assemblée générale, en date du 18 décembre 1998, au paragraphe 5 de laquelle l'Assemblée m'a prié,

> « afin d'évaluer l'efficacité des activités et du fonctionnement du Tribunal international chargé de poursuivre les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991 et du Tribunal criminel international chargé de juger les personnes présumées responsables d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais présumés responsables de tels actes ou violations commis sur le territoire d'États voisins entre le 1er janvier et le 31 décembre 1994 dans le but d'assurer l'utilisation optimale des ressources des deux Tribunaux, de procéder, en étroite collaboration avec leurs présidents, à l'évaluation recommandée par le Comité consultatif [pour les questions administratives et budgétaires] dans ses rapports ainsi que dans la déclaration faite par le Président du Comité consultatif devant la Cinquième Commission à sa 37e séance, sans préjudice des dispositions des statuts des Tribunaux et de l'indépendance de ceux-ci, et de faire rapport à ce sujet aux organes compétents de l'Organisation des Nations Unies ».

Je me réfère également à la résolution 53/213 de la même date, relative au financement du Tribunal pénal international pour le Rwanda, au paragraphe 4 de laquelle l'Assemblée générale a formulé une demande identique.

Pour donner suite à ces demandes et conformément aux recommandations du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires auxquelles elles faisaient référence, j'ai constitué un groupe de cinq experts indépendants chargés de procéder, agissant à titre personnel, à un examen de la qualité du fonctionnement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda.

Le rapport du Groupe d'experts, qui a été publié sous la cote A/54/634, a été transmis au Président de l'Assemblée générale et au Président du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires le 17 novembre 1999, est reproduit à l'annexe I de la présente lettre.

Je me réfère maintenant aux résolutions 54/239 et 54/240 du 23 décembre 1999, au paragraphe 5 desquelles l'Assemblée générale m'a notamment prié de demander au Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et au Tribunal pénal international pour le Rwanda de me remettre leurs commentaires et observations sur le rapport du groupe d'experts et de les lui présenter, par l'intermédiaire du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, pour qu'elle les examine à la reprise de sa cinquante-quatrième session*.

J'ai reçu les commentaires et observations du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda sur le rapport du Groupe d'experts, qui ont été publiées, avec les miens le cas échéant, dans le document A/54/850, qui est reproduit à l'annexe II de la présente lettre.

Je me permets de noter que certaines des recommandations du Groupe d'experts touchent des questions qui relèvent du Conseil de sécurité. Aussi vous serais-je obligé de bien vouloir porter ce qui précède à l'attention des membres du Conseil.

Le Secrétaire général
(*Signé*) Kofi A. **Annan**

---

* À l'issue de ses délibérations sur les points de l'ordre du jour relatifs au financement des deux tribunaux, la Cinquième Commission de l'Assemblée générale a recommandé à l'Assemblée d'adopter les projets de résolution A/C.5/54/L.85 et L.73 [adoptés par l'Assemblée le 15 juin 2000 en tant que résolutions 54/239 B et 54/240 B]. L'Assemblée devrait également examiner à sa cinquante-cinquième session le rapport du Groupe d'experts et les observations y relatives des deux tribunaux et du Secrétaire général, ainsi que le rapport correspondant du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (A/54/874).

Annexe I

Lettres identiques datées du 17 novembre 1999 adressées au Président de l'Assemblée générale et au Président du Comité consultatif sur les questions administratives et budgétaires par le Secrétaire général*

J'ai l'honneur de rappeler à votre attention la résolution 53/212 du 18 décembre 1998 de l'Assemblée générale, dont le paragraphe 5 se lit comme suit :

> «[L'Assemblée générale] *Prie* [...] le Secrétaire général, afin d'évaluer l'efficacité des activités et du fonctionnement du Tribunal pénal international chargé de poursuivre les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991 et du Tribunal pénal international chargé de juger les personnes présumées responsables d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais présumés responsables de tels actes ou violations commis sur le territoire d'États voisins entre le 1er janvier et le 31 décembre 1994, dans le but d'assurer l'utilisation optimale des ressources des deux tribunaux, de procéder, en étroite collaboration avec leurs présidents, à l'évaluation recommandée par le Comité consultatif [pour les questions administratives et budgétaires] dans ses rapports [...] ainsi que dans la déclaration faite par le Président du Comité consultatif devant la Cinquième Commission à sa 37e séance [...], sans préjudice des dispositions des Statuts des Tribunaux et de l'indépendance de ceux-ci, et de faire un rapport à ce sujet aux organes compétents de l'Organisation des Nations Unies».

Je rappelle également à votre attention la résolution 53/213 adoptée par l'Assemblée générale le même jour, dont le paragraphe 4 contient une demande analogue.

En réponse à ces demandes, et conformément aux recommandations du Comité consultatif sur les questions administratives et budgétaires auxquelles elles renvoient, j'ai constitué un groupe d'experts composé de cinq personnes agissant à titre personnel et l'ai chargé d'évaluer l'efficacité des activités et du fonctionnement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda.

Le 11 novembre 1999, son président m'a remis le rapport du Groupe d'experts. Vous en trouverez le texte ci-joint.

(*Signé*) Kofi A. **Annan**

---

* Précédemment publiées sous la cote A/54/634.

Lettre de transmission

Lettre datée du 11 novembre 1999, adressée au Secrétaire général par le Président du Groupe d'experts chargé d'évaluer l'efficacité des activités et du fonctionnement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda

Le Groupe d'experts chargé d'évaluer l'efficacité des activités et du fonctionnement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) a l'honneur de vous présenter le rapport que vous lui avez demandé en application des résolutions 53/212 et 53/213 de l'Assemblée générale, en date du 18 décembre 1998.

La partie du rapport consacrée au TPIY a été présentée dans sa version provisoire à chaque organe de ce tribunal, au Département de la gestion et au Bureau des affaires juridiques. Le rapport entier, également sous forme provisoire, a été présenté à chacun des organes du TPIR, à la Chambre d'appel et au Bureau des affaires juridiques.

Le Groupe d'experts a reçu de ses correspondants des observations et des suggestions concernant cette version provisoire qu'il a examinées avec attention. Il les a intégrées ou en a tenu compte dans son rapport final dans la mesure qui lui semblait utile. Cela ne signifie pas cependant que le Groupe d'experts ait cherché à faire approuver tel ou tel passage ou l'ensemble du rapport et les recommandations qui y figurent, par les personnes qui en avaient pris connaissance ou avaient présenté des observations à son sujet.

Le Groupe d'experts tient à vous exprimer sa reconnaissance pour la confiance que vous lui avez marquée et les hautes responsabilités que vous lui avez confiées. Il vous sait gré de lui avoir donné l'occasion d'être utile à l'Organisation.

Nous restons à votre disposition si vous avez des questions à nous poser ou souhaitez recevoir de plus amples renseignements.

Le Président du Groupe d'experts
(*Signé*) Jerome **Ackerman**

Rapport du Groupe d'experts chargé d'évaluer l'efficacité des activités et du fonctionnement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda

Table des matières

Annexes

I. Introduction

1. On trouvera ci-après le rapport du Groupe d'experts chargé d'évaluer l'efficacité des activités et du fonctionnement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR)[1]. La section II de ce document rappelle la constitution du Groupe d'experts, le mandat qui lui a été confié et la manière dont il a aménagé ses travaux. Le rapport analyse ensuite la situation des trois organes des tribunaux (Chambres, Bureau du Procureur et Greffe), la façon dont ils sont organisés et fonctionnent, les facteurs d'inefficacité et les mesures correctives en cours d'adoption. L'analyse porte sur certains sujets précis évoqués dans les résolutions de l'Assemblée générale au titre desquelles le Groupe d'experts a été constitué et a fait des recommandations. Quand certaines questions, explications ou recommandations ne concernent que le TPIY ou le TPIR, cela est expressément indiqué; sinon, les observations présentées ici valent pour les deux juridictions.

II. Création et attributions du Groupe d'experts

2. Au vu des recommandations présentées par la Cinquième Commission dans ses rapports A/53/755 et 756 à propos du financement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR), au vu également des recommandations analogues figurant dans les rapports du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires[2] (A/53/651, par. 65 à 67 et A/53/659, par. 84 à 86) respectivement, l'Assemblée générale a décidé dans ses résolutions 53/212 et 213 du 18 décembre 1998 :

> «[De prier] le Secrétaire général, afin d'évaluer l'efficacité des activités et du fonctionnement du Tribunal international chargé de poursuivre les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991 et du Tribunal criminel international chargé de juger les personnes présumées responsables d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais présumés responsables de tels actes ou violations commis sur le territoire d'États voisins entre le 1er janvier et le 31 décembre 1994, dans le but d'assurer l'utilisation optimale des ressources des deux tribunaux, de procéder, en étroite collaboration avec leurs présidents, à l'évaluation recommandée par le Comité consultatif dans ses rapports[3] ainsi que dans la déclaration faite par le Président du Comité consultatif devant la Cinquième Commission à sa 37e séance[3], sans préjudice des dispositions des Statuts des Tribunaux et de l'indépendance de ceux-ci, et de faire rapport à ce sujet aux organes compétents de l'Organisation des Nations Unies[4]».

3. Le Secrétaire général a donc constitué un Groupe d'experts chargé d'évaluer l'efficacité des activités et du fonctionnement du TPIY et du TPIR. Le Groupe d'experts a établi son siège et travaillé à La Haye. Il était composé de la manière suivante :

> Jerome Ackerman (États-Unis d'Amérique), ancien Président du Tribunal administratif de l'Organisation des Nations Unies;
>
> Pedro R. David (Argentine), juge à la Cámara Nacional de Casación Penal d'Argentine;
>
> Hassan B. Jallow (Gambie), membre de la Cour suprême de Gambie, ancien Ministre de la justice;
>
> K. Jayachandra Reddy (Inde), ancien Procureur, ancien membre de la Cour suprême de l'Inde;
>
> Patricio Ruedas (Espagne), ancien Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion de l'Organisation des Nations Unies.

4. Le mandat confié au groupe d'experts par le Secrétaire général se lit comme suit :

> «*Mandat*
>
> Le Groupe d'experts procédera à l'évaluation des activités et du fonctionnement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda dans le but d'assurer l'utilisation optimale des ressources des deux tribunaux.
>
> Pour cette évaluation, le Groupe d'experts s'inspirera des conclusions et recommandations du

[1] Le Groupe d'experts tient à souligner l'importance de la contribution que son Secrétaire exécutif a apportée à l'élaboration du présent rapport et le dévouement des autres personnes qui l'ont aidé dans son travail. Il souhaite également exprimer sa reconnaissance au cabinet d'avocats Covington & Burling de Washington pour l'aide qu'il lui a fournie gracieusement.

[2] A/53/651, par. 65 à 67 et A/53/659, par. 84 à 86).

[3] A/C.5/53/SR.37, par. 43.

[4] Résolution 53/212, par. 5; résolution 53/213, par. 4.

Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires qui figurent aux paragraphes 65 à 67 du rapport de celui-ci sur les prévisions de dépenses révisées pour 1998 et prévisions de dépenses pour 1999 du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (A/53/651) et aux paragraphes 84 à 86 du rapport de même origine sur les prévisions de dépenses révisées pour 1998 et prévisions de dépenses pour 1999 du Tribunal pénal international pour le Rwanda (A/53/659), ainsi que de la déclaration faite par le Président du Comité consultatif devant la Cinquième Commission à sa 37e séance (A/C.5/53/SR.37, par. 43). Le texte des passages pertinents de ces documents est joint au présent mandat, dont il fait partie intégrante.

Le Groupe d'experts conduira ses travaux avec la pleine coopération des présidents des deux tribunaux, sans préjudice des dispositions des Statuts de ces organes et de leur indépendance en tant qu'institutions judiciaires.»

5. Le mandat contenait une disposition prévoyant que le Groupe bénéficierait de l'assistance d'un secrétaire et du personnel qui lui serait nécessaire; il y était également prévu que le Groupe rendrait son rapport au Secrétaire général avant le 31 août 1999. Ses dépenses devaient être prises en charge pour moitié par le TPIY et pour moitié par le TPIR.

6. Les paragraphes 65 à 67 et 84 à 86, essentiellement identiques, des rapports du Comité consultatif, cités dans le mandat du Groupe, se lisent comme suit :

«65. Le Comité consultatif estime que le moment est venu de faire examiner la structure et la gestion des différents organes du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie, particulièrement en ce qui concerne le Bureau du Procureur et le Greffe. Il recommande donc au Secrétaire général de réunir un groupe d'experts indépendants afin que ceux-ci, agissant à titre individuel, évaluent les activités et le fonctionnement du Tribunal. Le groupe ainsi constitué devrait comprendre des juges et des experts de l'accusation et de la défense ayant une expérience suffisante du métier pour être capables de porter un jugement sur un tribunal à caractère international. Il devrait aussi comprendre des universitaires.

66. Le travail d'évaluation devrait s'étendre à tous les aspects du fonctionnement du Tribunal, y compris l'utilisation optimale du personnel d'enquête, des avocats de l'accusation et de la défense, des coconseils, des témoins et des experts appelés à témoigner. Il faudrait examiner la structure des trois principaux organes du Tribunal et, en s'inspirant de la pratique des États Membres, s'intéresser particulièrement aux services fournis aux accusés et aux suspects indigents et à la question, à plus longue échéance, de l'application des peines. Il faudrait aussi analyser l'expérience acquise jusqu'à présent pour ce qui est d'avoir un seul procureur pour le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et pour le Tribunal international pour le Rwanda.

67. Le coût de l'évaluation du Tribunal devrait être financé au moyen du budget de celui-ci et figurer dans le rapport sur l'exécution dudit budget. Le rapport d'évaluation devrait être présenté à l'Assemblée générale, à sa cinquante-quatrième session et par l'intermédiaire du Comité consultatif. Le Comité formule une recommandation analogue à propos du Tribunal international pour le Rwanda, dans le rapport qu'il consacre à celui-ci.»

7. On trouvera ci-après le résumé de la déclaration du Président du Comité consultatif, à laquelle renvoie le mandat du Groupe :

«43. M. Mselle (Président du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires) dit que le Comité estime que cet examen, avec la pleine participation des tribunaux, devrait être axé sur la gestion judiciaire plutôt que sur la gestion administrative et que le groupe qui en serait chargé devrait comprendre des juges, des procureurs, des membres de la Cour et des avocats de la défense ayant une expérience suffisante pour évaluer un tribunal de caractère international. L'objectif de ce projet ne concerne en aucune manière les Statuts des deux tribunaux. Il souligne que l'objectif principal serait la gestion judiciaire, même si celle-ci a des incidences importantes sur la gestion administrative et l'efficacité des Tribunaux. Il donne comme exemple la mise en place d'une phase préparatoire au projet mentionnée aux paragraphes 15 et 21 des rapports du Secrétaire général (A/C.5/53/13 et 15) sur les Tribunaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda. Il rappelle que le Comité consultatif a été informé, lors de son séjour à La Haye, de la convocation d'un séminaire avant la mise en oeuvre de la nouvelle procédure. Ce séminaire a réuni des experts de l'extérieur, spécialistes de la gestion des tribunaux judiciaires. Le Comité consultatif se félicite donc de la mise en place d'une phase préparatoire au projet et conclut en disant que cette expérience pourrait servir à améliorer d'autres domaines du fonctionnement judiciaire des deux tribunaux. Compte tenu de ce qui précède, le Comité consultatif estime que

l'examen envisagé ne pourrait pas être entrepris par le Bureau des services de contrôle interne, le Comité des commissaires aux comptes, le Corps commun d'inspection ou le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.»

8. Gardant à l'esprit les directives de son mandat et des résolutions de l'Assemblée générale, le Groupe d'experts a décidé d'éviter autant que possible de faire double emploi avec les audits internes de l'ONU, les inspections de celle-ci et les travaux du Bureau des services de contrôle interne en matière de personnel et de financement – par exemple la gestion des comptes budgétaires ou extrabudgétaires. Il a conclu qu'il valait mieux faire porter l'évaluation sur les activités et le fonctionnement des trois organes principaux des tribunaux – les Chambres, le Bureau du Procureur et le Greffe – en la concentrant particulièrement sur la gestion de l'activité judiciaire et en évaluant parallèlement la structure organique de chaque juridiction et l'efficacité avec laquelle elle utilisait les enquêteurs, les avocats de l'accusation et de la défense, les coconseils, les témoins et les experts. Le Groupe d'experts a aussi décidé de s'intéresser particulièrement aux services fournis aux accusés et aux suspects indigents et, dans une perspective plus lointaine, à l'exécution des sentences. Il s'est également interrogé sur le fonctionnement des deux tribunaux avec un seul procureur.

9. Retardé par les procédures administratives, puis, par voie de conséquence, par les dispositions logistiques qu'il fallait prendre avant de commencer le travail, le Groupe d'experts a tenu sa première session, consacrée aux échanges d'information et aux questions d'organisation, à New York du 26 au 30 avril 1999. Il a alors rencontré le Secrétaire général adjoint – Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies, le Sous-Secrétaire général adjoint du Conseiller juridique, le Secrétaire général adjoint à la gestion (Contrôleur), des représentants du Bureau des services de contrôle interne, notamment des membres de la Section des investigations de celui-ci, ainsi que le Président du Comité consultatif. Il a fallu reconnaître au cours de ces entretiens que le Groupe ne serait pas en mesure de déposer son rapport avant le 31 août 1999. Aux fins de son évaluation, le Groupe a demandé des documents et des informations au TPIY et au TPIR. Si la plupart des documents demandés au TPIY ont été reçus dans des délais relativement brefs, le reste suivant peu après, le TPIR n'a rien fait parvenir à La Haye avant le 13 juillet 1999.

III. Organisation des travaux

10. Parallèlement, le Secrétaire exécutif faisait adresser aux États et aux organisations non gouvernementales intéressées une communication les invitant à se mettre en rapport avec le Groupe d'experts pour toute question ou préoccupation qu'ils pourraient avoir au sujet des questions relevant du mandat du Groupe; le responsable de l'administration du Groupe a pris des dispositions pour faire aménager à La Haye des bureaux à l'intention des experts.

11. Entre la session de New York et le 31 mai, date à laquelle il s'est réuni dans ses bureaux de La Haye, le Groupe d'experts a reçu du TPIY les documents qu'il avait demandés. Le volume de cette documentation et la date à laquelle elle a été reçue n'ont permis au Groupe d'experts de n'en examiner qu'une partie avant le 31 mai. Cependant, avant que les travaux ne commencent à La Haye, d'autres documents d'information générale étaient déjà disponibles à des degrés divers.

12. Aussitôt installé à La Haye, le Groupe a organisé des entretiens : a) avec le Président du TPIY et chacun des 11 juges qui se trouvaient sur place; b) avec le Procureur, le Procureur adjoint et 14 membres du personnel chargé des enquêtes et des poursuites; c) avec le Greffier, le Greffier adjoint et 11 membres du personnel du Greffe, notamment le responsable du Quartier pénitentiaire. Pour ce qui est du TPIR, il a rencontré les 10 juges[5]. Il s'est également entretenu à Arusha et Kigali avec le Procureur adjoint, 13 membres du personnel chargés des enquêtes et des poursuites, le Greffier et 13 membres du personnel du Greffe, ainsi que trois conseils de la défense. En octobre 1999, il a rencontré à La Haye le responsable des enquêtes du TPIR et le nouveau Procureur, Mme Carla Del Ponte. On trouvera à l'annexe I le nom des juges, le nom et le titre des membres du personnel du TPIY et du TPIR que le Groupe a rencontrés et ceux des représentants du Gouvernement avec lesquels il s'est entretenu. Le Groupe d'experts n'a pas de termes assez élogieux pour qualifier le niveau et la sincérité de la coopération que lui a apportée chacun des organes des deux tribunaux lors de toutes ces entrevues. Il a été particulièrement sensible à l'attitude d'ouverture et à la franchise de tous ses interlocuteurs et à la volonté qu'ils ont manifestée de le seconder dans sa mission. En fait, il souhaiterait donner acte de l'aide et la coopération qu'il lui ont offertes non seulement à chaque organe des deux tribunaux, mais aussi au Bureau des affaires juridiques de l'ONU, aux autres

[5] Neuf juges et M. Aspegren, dont les fonctions ont été reconduites à titre intérimaire.

services de l'Organisation et aux divers correspondants avec lesquels il est entré en relation.

13. Le Groupe d'experts a également rencontré un représentant des conseils de la défense du TPIY, le Groupe consultatif du Greffe du TPIY chargé de la question de la commission d'office des avocats, l'Ambassadeur de Suisse et l'un de ses collaborateurs, l'Ambassadeur de Finlande, qui représentait l'Union européenne, et l'un de ses collaborateurs, ainsi qu'un représentant de la Commission européenne. Il a reçu aussi une communication écrite du Gouvernement belge. Tous lui ont fourni des renseignements utiles et lui ont indiqué les domaines qui méritaient d'être approfondis ou examinés soit dans l'un des tribunaux soit dans les deux.

IV. Les Tribunaux

14. En mai 1993 et en novembre 1994, respectivement, les Tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et pour le Rwanda (TPIR) ont été créés lorsque le Conseil de sécurité agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, a adopté les Statuts de ces tribunaux. La compétence du TPIY est la suivante : ce tribunal est «habilité à juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991, conformément aux dispositions [de son] Statut[6]». Le TPIR, pour sa part, «est habilité à juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais présumés responsables de telles violations commises sur le territoire d'États voisins entre le 1er janvier et le 31 décembre 1994, conformément aux dispositions [de son] Statut[7]». Depuis leur création, les deux tribunaux fonctionnent en vertu de leurs statuts respectifs, les effectifs dont ils disposent et les crédits qui leur sont alloués ayant augmenté de façon appréciable[8].

15. En créant le TPIY et le TPIR, le Conseil de sécurité s'aventurait en terrain inconnu. En effet, exception faite des Tribunaux de Nuremberg et de Tokyo créés après la Deuxième Guerre mondiale et fonctionnant dans un climat totalement différent et des circonstances d'un tout autre ordre, aucun tribunal pénal international n'avait été créé à l'issue de conflits analogues à ceux qu'ont connu l'ex-Yougoslavie à partir de 1991 et le Rwanda en 1994. Assurément, l'ONU et d'autres institutions avaient longuement réfléchi à la question après la Deuxième Guerre mondiale et l'élaboration des Statuts du TPIY et du TPIR s'est nourrie de cette réflexion. Mais, comme on le verra, en l'absence d'expérience pratique, – et peut-être même avec le bénéfice d'une telle expérience – la création par l'ONU, en vertu de sa Charte, d'organes habilités à engager des poursuites et d'organes habilités à juger les accusés, s'est heurtée, de façon presqu'inévitable, à des difficultés imprévues ou qui n'avaient pas été appréciées à leur juste valeur; la complexité des questions soulevées ne devait apparaître que peu à peu, au cours d'un processus d'expérimentation souvent onéreux.

16. En créant le TPIY et le TPIR et en apportant son soutien à ces tribunaux, l'ONU a agi noblement et avec perspicacité. Bien que les événements survenus au Kosovo et ailleurs aient montré le gouffre qui continue à séparer de telles aspirations et la réalité concrète, l'histoire se souviendra que la communauté internationale, en créant ces tribunaux spéciaux, a entrepris de défendre des valeurs humanitaires et s'est efforcée de rétablir et de maintenir la paix dans des régions aux prises avec des violences indescriptibles. Le Groupe d'experts espère qu'en étudiant les opérations et le fonctionnement des deux tribunaux spéciaux, le présent rapport servira les louables intentions qui ont inspiré leurs statuts.

A. Mise en place et structure actuelle

17. Lorsque les Tribunaux ont été créés, deux Chambres de première instance, composées de trois juges chacune, étaient prévues par les Statuts. Le Statut du TPIY prévoyait en outre une Chambre d'appel composée de cinq juges. Lorsque le Tribunal pour le Rwanda a été créé en 1994, la juridiction de la Chambre d'appel a été élargie et cette chambre est habilitée à juger en appel pour le TPIR comme pour le TPIY[9]. En 1998, le Conseil de sécurité a créé une

---

[6] Article 1 du Statut du TPIY (résolution S/25704, annexe, révisée par la résolution 1166 (1998) du Conseil de sécurité, en date du 13 mai 1998).

[7] Article 1 du Statut du TPIR (résolution 955 (1994) du Conseil de sécurité en date du 8 novembre 1994, révisée par la résolution 1166 (1998) du Conseil de sécurité, en date du 13 mai 1998.

[8] En 1999, le budget annuel du TPIY s'est élevé à 94 103 800 dollars; ce tribunal disposait d'un effectif total de 838 personnes (budget statutaire) et de 10 personnes supplémentaires (fonds extrabudgétaires). En 1999, le budget du TPIR s'élevait à 68 531 900 dollars et ce tribunal disposait d'un effectif de 779 personnes (budget statutaire) et de 41 personnes supplémentaires (fonds extrabudgétaires).

[9] Il existe en réalité deux Chambres d'appel, une pour le TPIY et une autre pour le TPIR, mais les juges de l'une des Chambres sont considérés comme juges de l'autre Chambre. Pour la commodité du lecteur, le rapport se réfère à ces

Chambre de première instance supplémentaire pour chacun des tribunaux. La nouvelle Chambre du TPIY est entrée en fonctions en novembre de 1998 et celle du TPIR en juin 1999.

18. Les juges sont élus pour un mandat de quatre ans et sont rééligibles. Leur mandat peut être prorogé (il l'a déjà été dans certains cas) pour leur permettre de terminer des affaires inachevées. Au TPIY, 14 juges de Chambres de première instance ou de Chambres d'appel bénéficient du concours de 20 administrateurs et de 18 agents des services généraux. Le Président du TPIY ne dispose, compte tenu de ses nombreuses responsabilités, que d'un personnel limité (jusqu'en 1999, deux assistants juridiques de la classe P-2 et un secrétaire, auquel est venu s'ajouter depuis un assistant spécial) (voir par. 19). Au TPIR, les neuf juges disposent du concours de 17 administrateurs et de 11 agents des services généraux.

19. Les Présidents du TPIY et du TPIR sont élus par les juges. Le Président du TPIY est également membre de la Chambre d'appel qu'il préside et qui examine les appels tant du TPIY que du TPIR. Les fonctions des Présidents entrent dans trois catégories générales : 1) judiciaires, 2) administratives et 3) diplomatiques. Les Présidents sont en outre membres du Bureau, lequel est composé du Président, du Vice-Président et des présidents des Chambres de première instance. Aux termes de l'article 23 des Règlements de procédure et de preuve des deux tribunaux, le Président consulte les autres membres du Bureau au sujet de toutes les questions importantes liées au fonctionnement du Tribunal. Les Présidents font rapport au Conseil de sécurité lorsque des États ne s'acquittent pas des obligations qui leur sont imposées par les Statuts et ils doivent également présenter à l'Assemblée générale les rapports annuels des tribunaux. Sur le plan diplomatique, les Présidents reçoivent et consultent de nombreux visiteurs, y compris des chefs d'État, des ministres, des ambassadeurs et d'autres personnalités officielles. Diverses questions diplomatiques sont examinées au cours de ces rencontres, notamment l'appui des États aux accords relatifs à l'application des peines et au transfert des témoins, ainsi que toutes autres questions touchant l'assistance et la coopération qui influent de façon importante sur les travaux du Tribunal. Les Présidents sont aussi les principaux responsables de la collecte de fonds pour les tribunaux et cherchent à cette fin à obtenir que les États et les organisations non gouvernementales versent des contributions aux fonds d'affectation spéciale des tribunaux pour l'exécution de projets extrabudgétaires. Les deux présidents assurent la présidence des séances plénières de leur tribunal, affectent les juges aux diverses chambres et sont responsables de la coordination de leur travail ainsi que de la supervision de certaines activités du Greffe, y compris celles qui intéressent les conditions de détention des personnes détenues. Les Présidents exercent aussi d'autres fonctions en vertu des Statuts et des Règlements de procédure et de preuve de leurs tribunaux respectifs. Cela implique notamment un certain nombre de tâches administratives et autres, y compris l'affectation de juges à des commissions internes s'occupant de questions diverses telles que le Règlement, le déroulement du procès, les pratiques judiciaires, le personnel, les publications, les assistants juridiques, la bibliothèque, les relations avec l'autre tribunal et les relations externes. En outre, les Présidents supervisent ou revoient les «Directives pratiques» qui contiennent des conseils relatifs aux procès et à d'autres fonctions des Chambres. Au TPIY, par exemple, une directive énonce la procédure à suivre en ce qui concerne les propositions (émanant du TPIY ou d'autres sources) pour l'examen et la publication des amendements au Règlement de procédure et de preuve; d'autres directives énoncent les procédures relatives à la grâce et à diverses mesures concernant les personnes condamnées. Au TPIR, il existe par exemple des directives relatives à la désignation du conseil de la défense et à la gestion du Tribunal.

20. En septembre 1993, tous les juges du TPIY avaient été élus par l'Assemblée générale. Ils ont commencé à travailler à La Haye en novembre 1993; en février 1994, ils avaient publié leur règlement initial de procédure et de preuve. Jusqu'en mai 1998, il n'y avait qu'une seule salle d'audience. Une deuxième a été disponible en mai et une troisième en juin 1998[10]. Le TPIY n'a eu un procureur que le 15 août 1994, date à laquelle le juge Richard Goldstone est entré en fonctions. Le Bureau du Procureur a achevé à la fin du mois de janvier 1995 le recrutement du personnel dont il avait besoin à l'époque. Les enquêtes, à la réalisation desquelles a contribué le travail effectué auparavant par la Commission d'experts nommée par le Secrétaire général, conformément à la résolution 780 (1992) du Conseil de

Chambres comme s'il s'agissait d'une Chambre unique.

[10] Les salles d'audience du TPIY et du TPIR présentent quelques caractéristiques particulières. La protection des juges et des parties participant à la procédure est assurée de manière très efficace par la présence d'une épaisse paroi de verre, à l'épreuve des balles, qui sépare les lieux où se déroule la procédure et la partie ouverte au public ainsi que par la présence de gardes dans les deux zones en question. En outre, chaque salle d'audience dispose de nombreuses installations électroniques qui permettent d'assurer l'interprétation simultanée, l'enregistrement des débats, le traitement de l'image et la télévision. Dans la zone réservée au public, il y a des écrans de télévision ainsi que des écouteurs individuels permettant de suivre les débats dans différentes langues.

sécurité en date du 6 octobre 1992, ont permis le dépôt des premiers actes d'accusation, que le Tribunal a confirmés à la fin de 1994.

21. Pour ce qui est du TPIR, dont l'installation est postérieure à celle du TPIY, six juges ont été élus en mai 1999 et le premier Règlement de procédure et de preuve a été publié en juin 1995. Il a fallu attendre février 1995 pour qu'une décision soit prise au sujet de l'emplacement du siège du Tribunal; on a procédé ensuite à la négociation, puis à la signature le 31 octobre 1995, du bail concernant les locaux où devait s'installer le Tribunal. Le TPIR rencontre aussi de graves difficultés en raison de l'insuffisance ou du manque de fiabilité des infrastructures, en particulier en ce qui concerne le matériel de communication et le matériel de bureau en général; ces difficultés sont encore accrues par la dispersion des activités du Tribunal, qui se répartissent entre Arusha, Kigali et La Haye. L'installation de la première salle d'audience n'a été achevée qu'en juillet 1996; une deuxième et une troisième salles ont pu commencer à être utilisées en août 1997 et en février 1999, respectivement. Entre-temps cependant, des mises en accusation ont été émises et confirmées en novembre 1995; 13 autres l'ont été en 1996. Le premier procès a commencé le 9 janvier 1997.

B. Caractère unique des Tribunaux

22. Le TPIY et le TPIR, indépendamment de la nature de leur juridiction, ne ressemblent à aucun autre tribunal pénal existant. Deux organes du TPIY, le Bureau du Procureur et les Chambres, sont installés dans un bâtiment commun, alors qu'à l'échelon national ces organes sont normalement entièrement séparés et occupent des locaux différents; au TPIR, le Groupe d'appui pour les procès du Bureau du Procureur occupera également à partir du 1er janvier 2000 des locaux contigus à ceux des Chambres. En outre, dans les deux tribunaux, les services administratifs nécessaires aux deux organes sont assurés par un autre organe indépendant, le Greffe, qui est installé dans le même bâtiment. Dans les structures nationales de justice pénale, les organes judiciaires et le Bureau du Procureur disposent normalement d'une organisation administrative propre, conçue en fonction de leurs besoins. Le Greffe, en raison du double rôle qui lui est imparti de façon inhabituelle, est parfois aux prises avec des exigences apparemment contradictoires pour s'acquitter de ses responsabilités à l'égard des Chambres, d'une part, et du Bureau du Procureur, d'autre part. Il en résulte des frictions qui seront décrites plus en détail dans la suite du rapport. En outre, le Greffe se trouve placé, du fait de son rôle, dans la position peu commune d'avoir à départager les Chambres et le Bureau du Procureur, deux organes statutairement indépendants, puisqu'il doit examiner les projets de budget établis par chacun d'entre eux avant qu'ils soient soumis à l'ONU. Les tribunaux présentent aussi une autre caractéristique unique. Les Chambres, en tant qu'organes judiciaires, et le Bureau du Procureur sont indépendants du Secrétaire général conformément aux articles 16 2) et 15 2) des Statuts du TPIY et du TPIR respectivement. Mais les règlements et règles des Nations Unies, appliqués sous l'autorité du Secrétaire général en sa qualité de plus haut fonctionnaire de l'Organisation, sont applicables aux deux tribunaux et les Greffes considèrent qu'il leur appartient de veiller au respect de ces règles. Cela donne lieu également à des situations difficiles.

23. Étant donné les vues différentes présentées par les États intéressés et par d'autres États, étant donné également la composition unique des deux tribunaux, y compris le caractère juridique hybride inhabituel des règles qu'ils appliquent, qui sont tirées à la fois des systèmes de *common law* et de droit civil, il est surprenant que le TPIY n'ait eu besoin que de trois mois, et le TPIR d'une période encore plus courte, pour mettre au point la version initiale des Règlements de procédure et de preuve. Le fait que ces règlements ont été promulgués par les tribunaux eux-mêmes et non par un organe délibérant constitue peut-être la différence la plus frappante entre leurs fonctions et celles des tribunaux nationaux. Il convient aussi de souligner que les Règlements de procédure et de preuve portent sur un éventail de questions complexes plus large que ce n'est le cas généralement pour les règlements comparables des systèmes juridiques nationaux. Par exemple, il n'est pas nécessaire en général de promulguer des règles établissant la primauté du système judiciaire national sur les autres systèmes nationaux. Or, l'article 9 2) du Statut du TPIY et l'article 8 2) du Statut du TPIR, en établissant une telle primauté, confèrent à chacun de ces tribunaux des pouvoirs dont ne disposent pas les tribunaux nationaux, et des règles ont dû être élaborées pour préciser la manière dont ces articles seraient appliqués. Dans de nombreuses juridictions, il n'est généralement pas nécessaire qu'un tribunal national édicte des règles telles que celles qui figurent dans les articles 37 des Règlements de procédure et de preuve du TPIY et du TPIR (fonctions du Procureur) pour la conduite des enquêtes et le traitement des suspects, ou dans un article analogue à l'article 37, traitant des directives qui doivent être publiées par le Procureur. De telles questions, sous réserve que la loi soit respectée, relèveraient normalement du domaine du Procureur. Contrairement à ce qui se produit en général dans les juridictions nationales, le Procureur, dans chacun des deux tribunaux, tout en étant indépendant à de nombreux égards, est un organe du Tribunal et est

soumis dans une large mesure aux règles dudit tribunal ainsi qu'à celles de l'ONU.

24. Les règles relatives aux responsabilités du Greffe concernant l'affectation d'un conseil, la détention des suspects et des personnes mises en accusation et la protection des témoins qui figurent dans les Règlements de procédure et de preuve des deux tribunaux constituent d'autres exemples qu'on ne trouve généralement pas dans les règlements des tribunaux nationaux. En bref, l'élaboration des Règlements de procédure et de preuve a été au départ beaucoup plus complexe que cela n'aurait été le cas dans un système national; ce processus conserve un caractère évolutif avec l'adoption périodique de 14 séries d'amendements pour le TPIY et de sept séries d'amendements pour le TPIR, tous ces amendements se fondant sur l'expérience acquise.

25. Une autre caractéristique particulière aux deux tribunaux est importante : il s'agit de la dépendance à l'égard des États membres. Les Tribunaux n'ont pas de pouvoirs de coercition pour faire exécuter les mandats d'arrêt qu'ils décernent ou les ordonnances relatives aux biens de personnes accusées et ils sont de ce fait dans l'incapacité d'obtenir la garde de suspects ou de personnes mises en accusation, ou de geler leurs biens, sans la coopération et l'assistance de gouvernements nationaux ou de forces internationales. De même, ils ne peuvent avoir accès à des témoins ou à des victimes sans la coopération ou l'assistance de gouvernements ou de forces internationales. Ils ne peuvent rassembler de preuves sans avoir recours aux mêmes sources de coopération et d'assistance. En vertu des Statuts des Tribunaux, les gouvernements nationaux sont tenus de coopérer avec les Tribunaux et de les aider, mais il n'existe pas de mécanisme d'exécution. En cas de non-coopération, le TPIY et le TPIR n'ont d'autre recours que de prévenir le Conseil de sécurité. Les effets multiformes de la dépendance à l'égard de la coopération des États seront examinés en détail dans la suite du présent rapport.

C. Actes d'accusation et décisions

26. Les Chambres de première instance du TPIY connaissent d'affaires relatives à des infractions graves aux Conventions de Genève du 12 août 1949, à des violations des lois et coutumes de la guerre, au génocide et aux crimes contre l'humanité, que ce soit au regard du droit conventionnel ou des normes du droit international coutumier. Les Chambres de première instance du TPIR connaissent d'affaires relatives au génocide, aux crimes contre l'humanité et aux infractions à l'article 3 commun aux Conventions de Genève et au Protocole additionnel II. Toutefois, c'est là une description très condensée de ce qui est en réalité un processus long et complexe qui comprend l'aide que les Chambres apportent au Bureau du Procureur pour mener les enquêtes, l'examen et la confirmation des actes d'accusation, les décisions relatives à la détention, la supervision de l'instruction (y compris motions et procédures accessoires), le procès proprement dit (y compris motions et procédures accessoires), la préparation des jugements et les décisions relatives à toutes les questions susmentionnées et, enfin, l'examen des motions déposées après le procès et le prononcé de la peine.

27. Les deux tribunaux ont l'anglais et le français comme langues de travail. Abstraction faite des cas où l'utilisation d'une autre langue s'avère nécessaire, le bosniaque/serbe/croate pour le TPIY et le kinyarwanda pour le TPIR, tous les documents doivent être publiés en anglais et en français. La traduction des documents est source de difficultés et de retards, non seulement pour les Chambres mais aussi pour d'autres organes des tribunaux. Des deux langues de travail, l'anglais semble prédominer. Il reste que plusieurs juges préfèrent travailler en français; ces derniers se montrent toutefois accommodants et n'exigent pas que les documents soient immédiatement disponibles en français.

28. Les activités du TPIY peuvent être récapitulées comme suit. Au 31 août 1999, 25 actes d'accusation, émis à l'encontre de 66 criminels de guerre présumés, étaient en instance. Depuis sa création, le Tribunal a émis des actes d'accusation publics contre 91 personnes. Il a été procédé à des arrestations dans 17 des 25 affaires susmentionnées. Le Tribunal a aussi émis des actes d'accusation secrets, mais on en ignore le nombre ainsi que le nombre des accusés. Sur les personnes arrêtées, certaines ont été remises en liberté, 31 étaient en détention, six auraient été arrêtées par les États, une par l'Administration transitoire des Nations Unies pour la Slovénie orientale, la Baranja et le Srem occidental et 12 par la Force de stabilisation (SFOR); 13 s'étaient constituées prisonnières.

29. Par ailleurs, sept des accusés ont été condamnés et un a été acquitté. Toutes les condamnations prononcées ont fait l'objet de recours. Un des appels s'est soldé par une confirmation de la condamnation : les recours formés par le Procureur ayant abouti, l'accusé a été reconnu coupable d'autres chefs d'accusation et une nouvelle peine devrait être prononcée. L'accusé qui a été acquitté a été remis en liberté en attendant l'issue du recours introduit par le Procureur. Trois des accusés sont décédés avant que les poursuites engagées n'aboutissent. Un autre accusé a été libéré parce que l'acte d'accusation dont il faisait l'objet a été retiré. Dix accusés sont en cours de jugement ou attendent le prononcé de la peine. Les autres accusés sont toujours détenus, dans

l'attente d'être jugés. Le procès de 14 d'entre eux devrait s'ouvrir au début de 2000, celui des autres dans le courant de l'année. Il se peut que d'autres accusés, arrêtés à la fin de 1999, soient aussi jugés en l'an 2000. Sur toutes les personnes qui ont fait l'objet d'actes d'accusation publics, 33 sont toujours en fuite, une est détenue en Croatie, six sont décédées; 18 actes d'accusation ont été retirés par le Procureur.

30. Nul ne peut évidemment prévoir à quel moment les accusés en fuite seront arrêtés. Cette question échappe totalement au contrôle du Procureur. On ne peut pas non plus prévoir avec exactitude combien d'autres personnes seront mises en accusation; cela dépendra du résultat des enquêtes. Même si le Procureur maintient sa politique actuelle, qui consiste à ne poursuivre que les criminels notoires et les suspects de haut rang, il n'est pas possible de préjuger du temps qu'il faudra encore aux Chambres du TPIY pour achever leur travail, et ce d'autant plus que des facteurs inconnus demeurent dans le conflit au Kosovo. Quoiqu'il en soit, on estime que le Bureau du Procureur mettra encore quatre ans à clore les enquêtes qu'il a ouvertes et qu'il faudra au moins 10 ans pour que les procédures qui sont actuellement en cours ou qui vont être ouvertes, y compris les recours, soient achevées.

31. Les activités du TPIR peuvent être récapitulées comme suit. Au 30 septembre 1999, le Tribunal avait achevé deux procès, avec condamnation et prononcé des peines (*Akayesu* et *Kayishema/Ruzindana*). Deux accusés qui avaient plaidé coupable ont été condamnés (*Kambanda* et *Serushago*). Deux procès sont près d'être conclus, le Tribunal devant prononcer les sentences prochainement (*Rutaganda*, *Musema*). Deux autres procès (*Bagilishema* et *Semanza*) devraient s'ouvrir prochainement. Par ailleurs, le TPIR, qui a dû traiter plus de 200 motions, a pris des décisions pour 150 d'entre elles (un certain nombre de motions ont été retirées).

32. Le Procureur a émis des actes d'accusation contre 48 personnes (un de ces actes a ensuite été retiré). Au 20 septembre 1999, 34 accusés étaient détenus en Tanzanie dans les locaux de l'ONU; quatre étaient détenus dans d'autres pays (un aux États-Unis et trois au Cameroun). Sur les 34 accusés détenus à Arusha, les sept mentionnés au paragraphe 31 ont déjà été jugés ou sont sur le point de l'être, et 27 sont en attente d'être jugés. Trois d'entre eux sont détenus depuis la fin 1996 et 13 depuis différentes dates en 1997. Douze suspects sont toujours en fuite.

33. Les accusés qui ont été condamnés ou qui sont toujours détenus sont pour la plupart des personnalités politiques ou des administrateurs de haut rang, ce qui va dans le sens de la politique déclarée du Procureur qui est de poursuivre ceux qui détenaient le pouvoir au moment où le génocide a eu lieu au Rwanda. Ainsi, parmi les détenus actuels, on compte un ancien Premier Ministre, 10 anciens ministres, 6 hauts fonctionnaires, 4 officiers militaires, 3 anciens préfets (ou gouverneurs de province) et 5 maires (bourgmestres) de capitales provinciales.

34. Il est pratiquement impossible de prévoir comment la situation évoluera. Environ 90 enquêtes sont toujours en cours et le Groupe d'experts a été informé qu'une vingtaine de suspects pourraient être collectivement mis en accusation dans le courant de l'an 2000. Étant donné le rythme auquel se déroulent actuellement les procès, on peut s'attendre à ce qu'il faille au moins sept ou huit ans au Tribunal pour s'acquitter de son mandat.

D. Fonctions des Chambres de première instance[11]

35. Les responsables de l'ONU, les États Membres ainsi que les organes des tribunaux se sont dits préoccupés par la lenteur des procédures, la durée de détention des accusés, la durée et le coût des activités des tribunaux et le temps qu'il faudra pour qu'ils puissent s'acquitter de leur mandat. Mais la question à poser est plutôt de savoir pourquoi, après presque sept ans d'existence et des dépenses s'élevant à 400 millions de dollars[12], les deux tribunaux n'ont pu mener à bien que 15 procès. On peut se demander aussi pourquoi tant d'accusés sont détenus pendant d'aussi longues périodes. Il est évident que ces retards sont la conséquence directe de la longueur de l'instruction et du nombre de motions introduites, ainsi que de la tenue d'autres procès, qui ont absorbé les ressources judiciaires existantes. Parfois, et c'est particulièrement vrai pour le TPIY, ces retards sont aussi imputables au manque de coopération des gouvernements, qui rechignent à transférer des accusés dont la présence est indispensable pour le procès d'autres accusés. Au TPIR, les raisons des retards sont multiples. Il y a d'abord le fait que les accusés, en particulier pendant les premiers mois d'existence du Tribunal, ont été mis en détention provisoire conformément à l'article 40, c'est-à-dire avant la conclusion de l'enquête; deuxièmement, la stratégie suivie par l'accusation a changé (ainsi, il a été décidé d'insister sur les éléments relatifs aux agressions sexuelles et au complot); troisièmement, certains retards

[11] L'organigramme des Chambres du TPIY et du TPIR figure à l'annexe B.

[12] Le TPIY et le TPIR n'ayant pas été en mesure de pourvoir tous les postes inscrits au budget, ni d'exécuter toutes les activités prévues, ils n'ont pas utilisé intégralement leur budget annuel.

sont imputables aux motions introduites pour modifier les actes d'accusation ou pour les joindre; quatrièmement, l'examen des motions impose de nouveaux délais; et cinquièmement, l'ajournement des audiences entraîne des retards. La durée des détentions s'explique dans une large mesure par la lenteur des procédures, comme il est indiqué dans les paragraphes suivants.

E. Obstacles au bon fonctionnement des Chambres de première instance

1. Retards au niveau de l'instruction

36. Le Groupe d'experts a été informé par la Section de l'administration et de l'appui judiciaire du Greffe du TPIY qu'il fallait compter au moins cinq mois et demi après la première comparution pour régler les questions mentionnées aux paragraphes 37 à 50 ci-après (y compris la traduction de tous les documents déposés auprès du Tribunal), avant de pouvoir fixer la date du procès. Si, comme cela se produit fréquemment, l'acte d'accusation est modifié, les motifs de retard s'en trouvent multipliés. Des procès portant sur des questions complexes ou impliquant plusieurs accusés ont donc peu de chances de commencer moins d'un an avant la première comparution de l'accusé.

a) Respect des règles et problèmes de traduction

37. Pour bien faire, les procès devraient se tenir très vite après la mise en accusation. Cela n'est généralement pas le cas, ni pour le TPIY, ni pour le TPIR. Même dans le cas où les accusés sont détenus au moment où l'acte d'accusation est confirmé ou juste après et où ils plaident non coupable lors de leur première comparution, la date du procès dépendra encore de plusieurs facteurs, l'un étant le délai dans lequel le Procureur est tenu de fournir à l'accusé copie des pièces étayant l'acte d'accusation, des déclarations que l'accusé a faites devant le Procureur et des dépositions de tous les témoins que le Procureur entend appeler à la barre, ainsi que tout élément de preuve à décharge. À moins que tous ces documents ne soient rédigés dans la langue de l'accusé, généralement le bosniaque/serbe/croate ou le kinyarwanda, de même qu'en anglais et en français, ils doivent être traduits. Cela ne va pas sans causer d'importants retards. D'une manière générale, l'étape de la traduction constitue un goulet d'étranglement dont les effets se font sentir sur tous les aspects de l'activité des trois organes des tribunaux, y compris au niveau de décisions qui ont déjà été prises par les Chambres de première instance ou les Chambres d'appel. Il est difficile de trouver des traducteurs qualifiés et les ressources budgétaires allouées à la traduction sont limitées. Ce grave problème est exposé plus en détail aux paragraphes 118, 119, 140, 168 et 236. Par ailleurs, le Procureur est tenu de communiquer à la défense, à la demande de celle-ci, tout élément dont il dispose qui présente un intérêt pour la défense, ou qu'il entend lui-même utiliser lors du procès, ou qu'il a obtenu de l'accusé, ou qui appartenait à celui-ci[13]. Lorsque la défense introduit une telle demande, une obligation correspondante lui incombe, ce qui cause de nouveaux retards. Il n'est pas rare que l'une ou l'autre partie, ou les deux, demandent une prolongation des délais impartis pour la communication des documents. À ce sujet, il convient de mentionner les règles applicables à la modification des actes d'accusation (art. 50 pour les deux tribunaux) qui accordent à l'accusé, une fois qu'il a plaidé coupable ou non coupable des nouveaux chefs d'accusation, un délai de 30 jours (TPIY) ou de 60 jours (TPIR) pour introduire des exceptions préjudicielles. De l'avis du Groupe d'experts, ces délais devraient être considérés comme un maximum, et les Chambres de première instance devraient pouvoir, à leur discrétion, les raccourcir si elles considèrent que les circonstances le permettent ou l'exigent.

b) Disponibilité des salles d'audience

38. La disponibilité et la taille des salles d'audience jouent un rôle important dans la fixation des dates de procès. Au TPIY, deux salles d'audience sur les trois dont le Tribunal dispose sont assez grandes pour recevoir plus de deux accusés et leurs conseils. Les salles d'audience du TPIR sont assez grandes pour recevoir jusqu'à six accusés. On comprend donc que la taille des salles influe sur le choix et la date d'ouverture du procès. Au TPIY, même les deux grandes salles d'audience ne peuvent accueillir qu'un nombre restreint d'accusés et de conseils. Au moment de l'affaire *Tadić*, le TPIY ne disposait que d'une seule salle, et ce pour toute la durée du procès, soit 86 jours d'audience sur une période d'environ sept mois. Cette période comprend évidemment les ajournements d'audience auxquels il a fallu procéder en raison d'autres affaires ou à la demande des parties. Du fait qu'il ne disposait que d'une seule salle, le

[13] Cette obligation du Procureur est, comme celles qui ont été mentionnées plus haut, permanente et témoigne de l'extrême rigueur de la protection des droits de la défense qui est prévue dans le Statut, même si certains pensent que le niveau de protection devrait être encore plus élevé. Voir Falvey, *United Nations Justice, 19 Fordham Int'l* L.J., 475 (1995). Il reste que ces obligations semblent indûment pesantes puisque le Bureau du Procureur doit en permanence déterminer si les éléments de preuve qui sont en sa possession peuvent présenter un intérêt pour la défense avant même de savoir quelle ligne de défense sera adoptée.

Tribunal n'a pu tenir ses audiences que quatre jours par semaine au maximum, la salle devant être libérée pour d'autres procédures. Bien qu'ils disposent de plus de salles depuis 1998 et 1999, le TPIY et le TPIR doivent souvent se contenter de tenir des audiences d'une demi-journée de façon à libérer les salles pour d'autres affaires (instruction, recours ou questions accessoires).

39. Si l'on examine le calendrier des audiences des deux tribunaux en 1998 et 1999, on constate que les salles sont loin d'être toujours occupées. On pourrait être tenté de conclure qu'il serait possible d'en tirer parti pour tenir davantage de procès, mais ce n'est malheureusement pas le cas. Il ne serait pas réaliste de programmer de nouveaux procès en misant sur la disponibilité de salles d'audience qui seraient éventuellement libérées en raison d'événements imprévus survenus dans des affaires en cours. Ce le serait d'autant moins que, dans le cas du TPIY comme dans celui du TPIR, les témoins et les avocats de la défense ne résident pas à proximité du Tribunal[14]. Il arrive que les Chambres puissent tirer parti de la disponibilité imprévue de salles d'audience pour examiner des requêtes ou d'autres questions qui prennent relativement peu de temps. Elles le font d'ailleurs chaque fois que possible.

c) Nombre de juges

40. Tout comme le manque de salles d'audience, le nombre de juges que comprennent les Chambres des deux tribunaux influence, entre autres, la durée de la détention provisoire. Il y a quelques années, le General Accounting Office (GAO) des États-Unis a étudié pendant neuf mois le fonctionnement du TPIY et a conclu que celui-ci n'avait pas suffisamment de juges et de salles d'audience pour s'acquitter de sa tâche sans retards importants. À la suite du rapport du GAO, le Conseil de sécurité a créé en 1998 une troisième Chambre de première instance au sein des deux tribunaux, qui ont en outre été dotés de salles d'audience supplémentaires. Si ceci a, bien entendu, quelque peu amélioré la situation, les tâches des deux tribunaux ont aussi sensiblement augmenté et il demeure légitime de se demander si les trois Chambres sont en mesure de remédier au problème des retards dans les procès. À cet égard, le Groupe d'experts a été informé que devant le TPIY le procès de la plupart des accusés placés en détention durant le deuxième semestre de 1999 devrait commencer d'ici à 2001 ou en 2001. Au TPIR, le procès de certains accusés actuellement détenus commencera en 1999, et tous les procès devraient être achevés d'ici à 2003, mais il est pour le moment difficile de prévoir à plus longue échéance. À l'évidence, si le Tribunal dispose de davantage de chambres de première instance et de salles d'audience, les retards pourraient être réduits, mais aucune proposition n'a été faite dans ce sens.

41. Le TPIY a indiqué qu'il avait l'intention de demander que son statut soit amendé afin que la Chambre d'appel dispose de deux juges supplémentaires. Si cet amendement est approuvé, la situation des Chambres de première instance pourrait s'améliorer dans une certaine mesure. Premièrement, il y aurait moins besoin d'affecter temporairement, comme on le fait actuellement, des juges de Chambre de première instance à la Chambre d'appel, comme le rôle de celle-ci continue de s'allonger. Deuxièmement, le Tribunal pourrait se prononcer plus rapidement sur les appels interlocutoires qui, actuellement, retardent le début des procès ou obligent à suspendre les procès en cours. En outre, si le nombre statutaire de juges était affecté exclusivement à la Chambre d'appel, les procédures d'appel seraient moins longues. Cette question est examinée plus en détail aux paragraphes 105 et 106 ci-après.

42. Un aspect de la pratique des deux tribunaux en matière de récusation des juges affecte le nombre de juges et de Chambres de première instance disponibles dans une affaire donnée. L'article 19 du Statut du TPIY et l'article 18 du Statut du TPIR exigent que l'acte d'accusation établi par le Procureur soit, avant qu'un mandat d'arrêt puisse être délivré, confirmé par un membre d'une Chambre de première instance, qui doit estimer que de prime abord, le Procureur a établi qu'il y avait lieu de poursuivre. Cette disposition a été interprétée comme signifiant qu'il y a des motifs raisonnables de penser que le suspect a commis les crimes dont on l'accuse. Une procédure similaire existe dans de nombreux systèmes nationaux : une audience préliminaire a lieu devant un juge unique ou autre magistrat afin d'établir s'il y a des motifs raisonnables de maintenir l'accusé en détention. L'objet de cette procédure est bien entendu d'empêcher que le Procureur ne maintienne des suspects en détention pour des motifs insuffisants ou sans motif. Certains pensent néanmoins qu'un juge appelé à confirmer un acte d'accusation ou à intervenir dans une affaire qui en est encore au stade de l'enquête peut être ainsi «contaminé» et qu'il devrait de ce fait être exclu des phases ultérieures du procès.

43. Bien que lorsqu'il confirme un acte d'accusation un juge ne fasse rien de plus que constater que le Procureur a établi *prima facie* l'existence à l'encontre de l'accusé de charges qui, si elles n'étaient pas rejetées, suffiraient à le faire condamner, les deux tribunaux ont conclu, même si ça n'a pas été à l'unanimité, qu'un juge confirmant un acte d'accusation était de plein droit empêché de participer au

[14] D'autres obligations faites aux avocats de la défense peuvent aussi être à l'origine de retards.

procès de l'accusé. Ils ont estimé que sa participation à l'instance, même si elle se limitait à la confirmation d'un acte d'accusation, exigeait qu'il soit dessaisi afin de ne pouvoir être suspecté de parti pris contre l'accusé dans le cadre du procès ultérieur. Une disposition à cet effet a été insérée à l'article 15 (par. C) des deux tribunaux. Comme le juge de première instance qui a confirmé l'acte d'accusation préside lors des procédures en application de l'article 61 examinées ci-après, il semblerait que les autres juges soient de la même manière empêchés de participer à une telle procédure. En juin 1999, une proposition du TPIR visant à éliminer cette cause d'empêchement bien qu'appuyée par la majorité des juges, n'a obtenu que 9 voix, alors qu'il en fallait 10 pour que le Règlement puisse être modifié.

44. Jusque récemment, le juge confirmant l'acte d'accusation était aussi empêché de siéger à la Chambre d'appel connaissant de l'appel dans la même affaire. Cet empêchement a été supprimé par une modification récente du règlement. Néanmoins, les pratiques en matière d'empêchement ont pour effet, en particulier dans la mesure où elles peuvent affecter des affaires connexes ou qui ont été jointes, de réduire le nombre de juges disponibles dans une affaire donnée. Un juge peut se récuser dans une affaire dans laquelle les preuves seront selon toute vraisemblance en grande partie les mêmes que dans une affaire dont il est déjà saisi. De même, lorsque plusieurs accusés sont réunis dans un même acte d'accusation mais sont ensuite jugés séparément, le juge ayant participé au procès de l'un d'eux peut se récuser pour les autres. Avec la multiplication des actes d'accusation, ce problème risque fort de s'aggraver en réduisant le nombre de juges disponibles dans une affaire donnée et en limitant la latitude du Tribunal, en particulier lorsqu'il lui faut remplacer un juge souffrant ou autrement empêché.

45. Le Groupe d'experts recommande que les Chambres de première instance et d'appel se demandent de nouveau si un juge qui confirme un acte d'accusation doit automatiquement être empêché de ce fait. On comprend mal pourquoi, étant donné la logique de la modification du Règlement permettant aux juges de participer au procès en appel, cette pratique devrait être maintenue au niveau des Chambres de première instance. Pour le Groupe d'experts, le professionnalisme et l'intégrité des juges, et le caractère très limité de la procédure de confirmation de l'acte d'accusation garantissent amplement que l'accusé sera traité équitablement. Pour le Groupe d'experts, il semble extrême et injustifié de penser que le juge confirmant un acte d'accusation risque de faire preuve de partialité.

46. Le Groupe d'experts note qu'aux termes de l'article 65 du Règlement des deux tribunaux, un juge examinant la question de la mise en liberté provisoire d'un accusé n'est pas réputé être de ce fait empêché de participer à des phases ultérieures de l'affaire même s'il a pu, lorsqu'il a examiné la question de la liberté provisoire, être appelé à examiner les faits de la cause et tirer des conclusions à cet égard. De plus, un juge qui examine une requête présentée par le Procureur en vertu de l'article 40 *bis* aux fins du placement d'un suspect en détention provisoire n'est pas non plus empêché alors même que pour examiner une telle requête il doit répondre à la question de savoir si, au sens de l'article 40 *bis* B ii), il «existe des indices fiables et concordants tendant à montrer que le suspect a commis une infraction relevant de la compétence du Tribunal». Pour le Groupe d'experts, il ne semble pas y avoir de différence significative entre ce qui précède et le type d'examen préliminaire qu'implique la confirmation d'un acte d'accusation. D'un point de vue pratique, la solution recommandée par le Groupe d'experts aurait l'avantage de permettre de conserver les ressources judiciaires nécessaires pour accélérer le procès des accusés détenus sans attenter aux droits d'aucun des accusés.

47. Une proposition de plus vaste portée (et qui permettrait très probablement de faire des économies) a été proposée par une association des conseils de la défense devant le TPIY qui consisterait à nommer dans chaque affaire un magistrat instructeur unique et indépendant qui serait chargé de toutes les phases de l'instance antérieures au procès ainsi que des questions connexes, comme les outrages au tribunal commis hors la présence de celui-ci, ses décisions étant susceptibles d'appel directement devant la Chambre d'appel. Cette proposition exigerait une modification du Statut.

48. Bien entendu, le recours à des juges temporaires, éventuellement choisis parmi les juges ayant été membres du TPIY ou du TPIR, serait un autre moyen de remédier aux problèmes des retards dans les procès et de la longueur de la détention provisoire. Elle est évoquée ci-dessous au paragraphe 106 relatif à la Chambre d'appel.

d) Exceptions préliminaires

49. Aux termes de l'article 72 du Règlement de procédure et de preuve, l'exception d'incompétence, l'exception fondée sur un vice de forme de l'acte d'accusation, l'exception aux fins de disjonction de chefs d'accusation ou aux fins de disjonction d'instances, et l'exception fondée sur le rejet d'une demande de commission d'office doivent être présentées par écrit devant le TPIY au plus tard 30 jours – 60 jours devant le TPIR – après que le Procureur a communiqué à la défense toutes les pièces jointes et déclarations visées à l'article 66 A i). Chacune de ces exceptions ouvre un délai de réponse et de réplique et bien entendu, chacune

d'entre elles et l'éventuel appel interlocutoire y relatif, doit être réglé avant le début du procès. Les exceptions préliminaires ont été chose courante devant les deux tribunaux. De fait, dans l'affaire *Tajić*, une exception concernant la compétence a retardé le début du procès pendant un mois et demi et le jugement rendu à cet égard par la Chambre de première instance a fait l'objet d'un appel, ce qui a retardé l'ouverture du procès pendant un mois et demi supplémentaire. Dans l'affaire *Kanyabashi* et dans l'affaire *Nsengiyumva*, les exceptions d'incompétence soulevées devant le TPIR et les appels interlocutoires qui en ont résulté ont retardé les instances pendant environ neuf mois, y compris dans des affaires connexes.

e) Autres obligations judiciaires

50. En fonction des autres obligations que les juges d'une Chambre de première instance particulière peuvent avoir dans d'autres affaires, un procès devant cette chambre peut être retardé s'il n'est pas possible d'y affecter temporairement un autre juge.

f) Mise en liberté provisoire et procès *in absentia*

51. Certains accusés ont été incarcérés pendant près de trois ans avant d'être jugés. Ceci a légitimement suscité de graves préoccupations en ce qui concerne le droit généralement reconnu à un procès rapide. De fait, l'article 21 4) c) du Statut du TPIY et l'article 20 4) c) du Statut du TPIR garantissent le droit de l'accusé «à être jugé sans retard excessif». Le Règlement de procédure et de preuve prévoit que l'accusé peut bénéficier d'une remise en liberté provisoire sous caution ou d'une autre forme de libération conditionnelle. Une telle mise en liberté ne peut être ordonnée que dans des circonstances exceptionnelles et si la Chambre de première instance est convaincue que l'accusé se présentera pour son procès et que sa mise en liberté ne crée pas un danger, notamment pour les victimes ou les témoins. Les circonstances des affaires portées devant les deux tribunaux ont été telles qu'il a été difficile pour les accusés de persuader les Chambres de première instance qu'ils remplissaient ces conditions, bien que le TPIY ait accordé une mise en liberté provisoire à long terme à deux accusés et une mise en liberté provisoire à court terme à un autre. Il est peu probable que la situation se modifie. En fait, si le nombre des accusés placés en détention augmentait brusquement, la capacité d'accueil des installations de détention de l'ONU à La Haye et à Arusha, pour ne rien dire de celle des deux tribunaux, risquerait d'être rapidement dépassée.

52. À moins d'accélérer les procédures, on voit mal comment ce problème pourrait être réglé de façon satisfaisante tant que les tribunaux ne pourront pas compter sur les États de la région et d'ailleurs pour garantir la comparution des accusés au procès et le plein respect par eux des conditions auxquelles les tribunaux assujettissent leur libération provisoire. Dans une autre affaire devant le TPIY, quatre accusés pourraient bénéficier d'une libération provisoire si les autorités étatiques acceptaient de prendre les engagements proposés par la Chambre de première instance. À elle seule, une caution ne semble pas suffisante.

53. Dans certains pays, y compris ceux où les procès *in absentia* sont interdits, l'accusé qui comparaît *in limine litis* peut expressément renoncer ou être réputé avoir renoncé au droit de ne pas être jugé *in absentia* [voir, par exemple, *Crosby* c. *U. S.*, 506 U.S.255 (1993)] Ainsi, si par la suite l'accusé en liberté provisoire disparaît, le procès peut être mené à bien en son absence. S'il est reconnu coupable, il peut être condamné à une peine et est tenu d'exécuter celle-ci s'il est appréhendé. Dans certains pays, aux fins d'un tel procès, la présence d'un conseil de la défense est exigée (Code polonais, art. 147), autorisée (Code allemand, art. 286; Code turc, art. 273) ou interdite (Code français, art. 630), et en Allemagne, en France et en Pologne, si l'accusé se présente ultérieurement devant le tribunal, le verdict de culpabilité auquel ce dernier est parvenu en son absence est annulé et l'affaire rejugée.

54. Si le Tribunal conclut qu'un accusé peut renoncer à son droit à être jugé en personne lors de la première comparution ou après celle-ci, il pourrait envisager d'élargir la notion de «circonstances exceptionnelles» aux fins de la mise en liberté provisoire afin d'éviter qu'un accusé qui s'est volontairement livré après qu'un acte d'accusation le concernant a été rendu public ne soit maintenu en détention provisoire pour une période indûment longue[15]0 Ceci pourrait faciliter la mise en liberté provisoire de certains accusés et dans de tels cas éviter qu'ils ne soient maintenus en détention pour des périodes indûment longues. Mais il semblerait essentiel que les conseils de la défense s'enga-

[15] Si, lorsqu'elle statue sur une demande de remise en liberté provisoire, la Chambre de première instance estime que a) l'accusé a consenti à être jugé *in absentia* librement et en connaissance de cause; et que b) la situation personnelle de l'accusé, notamment son caractère et son intégrité, ainsi que les garanties formelles qu'un État a pu donner en matière de coopération ou pour ce qui est de la comparution de l'accusé, le paiement de sa caution et les autres conditions requises sont telles qu'il n'y a guère de chance qu'il ne se présente pas pour son procès, elle pourrait être en meilleure position pour conclure que le critère énoncé à l'article 65 pour la mise en liberté provisoire est satisfait. Et au cas où l'accusé ne se présenterait pas au procès, l'action pénale intentée à son encontre pourrait néanmoins se poursuivre jusqu'à son terme – car il l'aurait auparavant accepté.

gent solennellement à participer à d'éventuels procès *in absentia* et qu'ils s'y comportent de manière pleinement conforme à leurs obligations déontologiques et professionnelles.

55. À cet égard, il convient de noter qu'on s'est demandé si l'article 61 du Règlement de procédure et de preuve du TPIY et du TIPR portait atteinte aux droits de l'accusé en vertu de l'article 21 4) d) du TPIY et de l'article 20 4) d) du TPIR en ce que la procédure qu'il prescrit pourrait être assimilée à un procès par défaut[16]. Aux termes de l'article 61, qui décrit la procédure à suivre lorsqu'un mandat d'arrêt n'est pas exécuté, le juge qui a confirmé l'acte d'accusation invite le Procureur à rendre compte des mesures qu'il a prises, si, aux termes d'un délai raisonnable, un mandat d'arrêt n'a pas été exécuté. Si le juge estime que toutes les mesures raisonnables afin d'assurer l'arrestation de l'accusé ont été prises, il est tenu d'ordonner que l'acte d'accusation soit soumis à la Chambre de première instance à laquelle il appartient, laquelle l'examine en audience publique avec tous les éléments de preuve présentés au juge qui a confirmé l'acte d'accusation. Le Procureur peut également citer à comparaître et interroger tout témoin dont la déclaration a été soumise au juge ayant confirmé l'acte d'accusation. Si la Chambre de première instance considère, sur la base de ces éléments de preuve ainsi que de tous autres que le Procureur a pu produire, qu'il existe des raisons suffisantes de croire que l'accusé a commis les infractions mises à sa charge, elle doit statuer en conséquence et prier le Procureur de donner lecture des parties pertinentes de l'acte d'accusation et de rendre compte des efforts déployés pour signifier cet acte d'accusation à l'accusé.

56. La Chambre de première instance doit en outre délivrer contre l'accusé un mandat d'arrêt international qui est transmis à tous les États. Elle peut aussi prendre des mesures conservatoires à l'encontre des biens de l'accusé. (De telles mesures ont été adoptées dans une affaire récente devant le TPIY en application de l'alinéa h) de l'article 47 du Règlement de procédure et de preuve et du paragraphe 2 de l'article 19 du Statut, en dehors d'une procédure en application de l'article 61.) En outre, si la Chambre de première instance considère que le défaut de signification de l'acte d'accusation est imputable en tout ou en partie au défaut ou au refus de coopération d'un État avec le Tribunal, elle est tenue d'en dresser constat, et le Président du Tribunal est tenu d'en informer le Conseil de sécurité.

57. Comme indiqué au paragraphe 43 ci-dessus, la Chambre de première instance qui connaîtrait d'une affaire dans le cadre d'une procédure en application de l'article 61 ne pourrait participer au procès ultérieur en raison du rôle qu'elle a joué et de celui du juge ayant confirmé l'acte d'accusation. Et comme dans le cadre d'une procédure en application de l'article 61, la Chambre de première instance ne se prononce pas sur la culpabilité ou l'innocence de l'accusé, cette procédure est essentiellement utilisée pour répéter ce que le juge ayant confirmé l'acte d'accusation a conclu antérieurement, à savoir qu'il existe des motifs raisonnables de penser que l'accusé a commis les crimes en question, il est difficile de conclure qu'une procédure en application de l'article 61 équivaut à un procès *in absentia*. Ceci est d'autant plus vrai que les preuves produites par le Procureur dans le cadre d'une procédure en application de l'article 61 ne représenteront vraisemblablement pas la totalité des éléments de preuves qui seront produits lors du procès ultérieur[17].

58. Lorsque les États ne coopèrent pas à l'arrestation des accusés, comme cela a été souvent le cas, l'un des recours dont dispose le Tribunal si l'accusé n'a pas réussi à «disparaître», est de délivrer un mandat d'arrêt international et d'informer le Conseil de sécurité. La procédure de l'article 61 garantit qu'un mandat d'arrêt international ne sera pas délivré et que le Conseil de sécurité ne sera pas informé sans que l'affaire ait été soigneusement examinée. Cette procédure a aussi un autre but important : elle permet aux victimes de raconter leur histoire devant leur tribunal, de faire connaître au monde le comportement criminel dont elles ont été victimes. Elle permet aussi au public d'être informé de ces événements d'une manière qui frappe sa conscience. Les Chambres ont considéré qu'il s'agissait là de valeurs importantes, en particulier à l'époque où le Tribunal venait d'être créé et où il fallait donner une large publicité à ses activités et faire connaître la nature des atrocités commises.

---

[16] Des procédures en application de l'article 61 ont eu lieu jusqu'ici devant le TPIY dans les affaires suivantes : *Nicolić* (acte d'accusation No 10), *Karadžić et Mladić* (actes d'accusation Nos 7 et 15), *Martić* (acte d'accusation No 8) et *Rajić* (acte d'accusation No 9). Aucune procédure en application de l'article 61 n'a encore eu lieu devant le TPIR.

[17] La procédure de l'article 61 pourrait utilement être modifiée de manière à ce qu'un témoignage produit par le Procureur puisse être utilisé lors du procès ultérieur une fois l'accusé arrêté si, dans l'intervalle, le témoin était décédé, si on ne peut le retrouver, s'il est incapable de témoigner ou si son témoignage entraînerait des délais, des frais ou autres inconvénients déraisonnables compte tenu des circonstances. Le Groupe d'experts recommande que pour protéger les intérêts de l'accusé, un conseil soit commis pour représenter celui-ci pour des procédures en application de l'article 61.

59. D'autre part, certains pensent le contraire, à savoir que la procédure de l'article 61 est très proche d'un procès *in absentia*, que sa tenue indique que le Procureur n'a aucun espoir de jamais voir l'accusé jugé et qu'elle constitue une charge financière inutile pour le Bureau du Procureur. De plus, elle aurait pour inconvénient de divulguer prématurément les éléments de preuve et de risquer de lasser les témoins, qui ne voudraient plus se présenter une nouvelle fois pour le procès. Et si la pratique actuelle en matière d'empêchement demeure inchangée, elle empêche la Chambre de première instance devant laquelle elle a lieu de participer à la suite de la procédure dans l'affaire[18]. Pour ces raisons, ceux qui sont opposés à cette procédure estiment que la plus grande partie de ces objectifs pourraient être réalisés par le seul Procureur dans le cadre d'une action de relations publiques.

60. À l'examen, le Groupe d'experts conclue que la procédure n'équivaut pas à un procès *in absentia*[19]. La procédure de l'article 61 pourrait certes être abandonnée sans que l'efficacité du Tribunal en souffre sensiblement, les tribunaux ont à l'évidence le pouvoir discrétionnaire de continuer à l'utiliser avec prudence, et son maintien est justifié par la situation actuelle, à savoir l'insuffisance de la coopération des États.

2. Procès de longue durée

a) Questions juridiques épineuses

61. Après l'ouverture du procès, la procédure peut se trouver retardée par une multitude de problèmes supplémentaires. Jusqu'ici, les problèmes les plus importants sont les problèmes juridiques qui se posent pour établir la culpabilité d'un ou plusieurs crimes prévus par le Statut. On trouve des exemples frappants à cet égard dans les jugements rendus par la Chambre de première instance du TPIY dans l'affaire *Tadić*[20], l'affaire «*Čelebići*», le procès dans cette dernière affaire ayant duré près de 18 mois, de même que l'arrêt rendu par la Chambre d'appel dans l'affaire *Tadić*. Les textes des deux jugements de la Chambre de première instance sont longs de 379 et 452 pages respectivement, auxquels s'ajoutent les annexes, et comptent 799 et 1 291 paragraphes. Le texte de l'arrêt rendu dans l'affaire *Tadić* a 399 paragraphes. Au TPIR, le procès dans l'affaire *Akayesu*, y compris le prononcé de la sentence, a duré plus de 22 mois; le jugement compte 294 pages, et les documents d'appel envoyés à La Haye remplissent 48 classeurs. Le procès *Kayishema/Ruzindana* a exigé plus de 25 mois, et le jugement est long de 256 pages. Les documents d'appel remplissent 101 classeurs. Le procès *Rutaganda* a duré 27 mois, ceci étant dû en partie à la maladie de l'accusé et à celle de son conseil; le jugement n'a pas encore été rendu.

62. On trouvera à l'annexe III du présent rapport la table des matières du jugement rendu par la Chambre de première instance dans l'affaire «*Čelebići*»[21]; il a été interjeté appel

---

[18] À défaut, la procédure de l'article 61 pourrait être modifiée de manière à conférer au seul juge ayant confirmé l'acte d'accusation le pouvoir de délivrer à la requête du Procureur et s'il le juge approprié un mandat d'arrêt international et d'ordonner le gel des biens de l'accusé. Ceci éviterait à l'ensemble de la Chambre d'avoir à se récuser pour la suite du procès et, en évitant à l'accusation d'avoir à produire des témoins, cela raccourcirait la procédure et éviterait les répétitions

[19] Selon une opinion, appuyée par la pratique de divers États et par l'histoire des procès *in absentia*, dans les affaires où la peine capitale n'est pas en jeu et dans les circonstances telles que celles auxquelles est confronté le TPIY, les procès *in absentia* avec des garanties appropriées, notamment des préavis donnés suffisamment à l'avance à l'accusé, peuvent constituer une solution acceptable à ce qui semble autrement constituer une difficulté insurmontable pour obtenir la garde des accusés. Voir L'administration dela justice et les droits de l'homme des détenus (E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1), par. 35. Voir aussi Starkey, «Trial in Absentia», 54 *N.Y.S. Bar Journal* 30 (1982); Cohen, «Trial in Absentia in Capital Cases», 36 *Florida Law Review* 273 (1984); «Note: The International Criminal Court and Trial in Absentia», 24 *Brooklyn Journal of International Law* 763 (1999); «Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-sixième session, chap. II, projet de statut d'une cour criminelle international», art. 37 2) (A/49/355).

[20] Plus de deux ans se sont écoulés entre la comparution initiale de l'accusé après sa mise en accusation et le prononcé du jugement par la Chambre de première instance, et il a fallu encore deux années supplémentaires pour que la Chambre d'appel rende son arrêt. Le retard intervenu pour le prononcé de l'arrêt s'explique par une combinaison de circonstances exceptionnelles, parmi lesquelles la maladie d'un juge, des changements du conseil de la défense, les efforts pour obtenir la réouverture du procès pour introduire des preuves supplémentaires volumineuses, les conflits entre le conseil et le coconseil de la défense ainsi qu'une procédure disciplinaire, circonstances auxquelles se sont ajoutés le volume de travail accru de la Chambre d'appel et la complexité des questions. Au nombre des questions qui ont dû être tranchées, on peut citer : l'admissibilité de preuves indirectes, les éléments constitutifs des crimes du ressort du Tribunal, les principes de la responsabilité individuelle et la définition des crimes contre l'humanité.

[21] Les questions en jeu dans cette affaire portaient notamment sur les principes d'interprétation applicables au Statut et au Règlement, aux conditions juridiques relatives à l'application des articles 2 et 3 du Statut (infractions graves aux Conventions de Genève de 1949 et violations des lois de la guerre), la définition des crimes «graves», les liens entre les actes d'un accusé et le conflit armé, le principe de la chose

de ce jugement et les mémoires d'appel initiaux déposés par les quatre parties comptent plus de 1 200 pages; le jugement rendu par la Chambre de première instance dans l'affaire *Tadić* est du même ordre. Tous deux montrent à l'évidence que les juges doivent examiner avec attention de volumineux témoignages et pièces justificatives traitant des événements complexes et parfois vagues qu'implique une mise en accusation comportant plusieurs chefs d'accusation. Ils montrent aussi l'extrême variété des questions juridiques traitées dans les dispositions de fond du Statut. Le règlement de ces questions et des problèmes matériels sous-jacents n'est pas chose facile.

63. Dans une autre affaire du TPIY, l'affaire *Blaskić*, dans laquelle le procès s'est achevé à la fin de juillet 1999, le jugement de la Chambre de première instance sera vraisemblablement long et complexe. Le procès Blaskić a commencé le 24 juin 1997. Entre cette date et la fin du procès, des retards se sont produits a) en raison de la maladie de l'un des juges, qui a été finalement remplacé à la fin du mois de janvier 1999; b) par de nombreuses requêtes;et c) par le fait que plus de 150 témoins ont témoigné et que des centaines de pièces justificatives ont été déposées. Le compte rendu du procès consiste en un procès verbal de près de 20 000 pages. À elles seules, les conclusions du Procureur ont plus de 1 000 pages.

64. Parmi les affaires jugées, certaines ont nécessité moins de temps, en particulier depuis que le Tribunal dispose de plusieurs salles d'audience. Dans l'affaire *Erdemović*, l'accusé a plaidé coupable lors de sa comparution initiale le 31 mai 1996, et la procédure d'instance s'est achevée par la condamnation de l'accusé le 29 novembre 1996. Toutefois, Erdemović a fait appel et le 7 octobre 1997, la condamnation a été suspendue à toutes fins utiles lorsque la Chambre d'appel a jugé que son aveu de culpabilité était entaché d'un vice. L'affaire a été renvoyée pour donner à l'accusé la possibilité de présenter à nouveau sa défense. Une nouvelle audience a eu lieu le 14 janvier 1998 et une nouvelle condamnation a été prononcée le 5 mars 1998. Le condamné purge actuellement sa peine. Dans l'affaire *Dokmanović*, où l'accusé est mort avant que le verdict ait été rendu, le procès s'est achevé en moins de quatre mois. Dans l'affaire *Aleksovski*, il y a eu seulement 41 jours d'audience pendant une période de 13 semaines, avec un total de 64 témoins entendus et de 175 pièces justificatives déposées. L'accusé a été condamné et l'affaire doit maintenant être jugée en appel.

jugée, la responsabilité du personnel de commandement en vertu du droit international et les éléments constitutifs de l'homicide intentionnel et du meurtre, des mauvais traitements, de la torture, du viol, des traitements inhumains, des traitements cruels et du pillage.

Dans une autre affaire qui a été menée à son terme, l'affaire *Furundzija*, qui implique viol, tortures et violences sexuelles contre une seule victime, le procès a commencé le 8 juin 1998; il a duré 14 jours et s'est achevé par une condamnation le 12 novembre 1999, après une brève réouverture le 9 novembre 1998. L'affaire doit également être jugée en appel. De même, l'affaire *Musema* a commencé le 25 janvier 1999 devant le TPIR et s'est achevée cinq mois plus tard le 28 juin 1999, le jugement doit être rendu prochainement.

b) La lourde charge de la preuve qui incombe au Procureur

65. Le Procureur a estimé que pour s'acquitter dûment de son mandat, il n'avait d'autre choix que d'émettre un nombre d'inculpations égal au nombre de crimes apparemment commis ou de regrouper les différents crimes présumés dans de grandes catégories, telles que le génocide et les crimes contre l'humanité, et de produire autant de preuves et faire comparaître autant de témoins que cela semble nécessaire pour établir la culpabilité avec une certitude raisonnable. Si une Chambre de première instance écartait à tort un élément de preuve, cela pourrait conduire la Chambre d'appel à ordonner un nouveau procès, ce qui imposerait aux témoins l'épreuve d'avoir à déposer à nouveau et obligerait le Procureur à opérer à cette fin d'importantes ponctions dans ses ressources. On pourra se faire une idée de l'importance des conséquences qu'entraîne le fardeau de la preuve imposé au Procureur et des moyens utilisés par la défense en signalant qu'en 1997 et 1998, 699 témoins ont comparu devant le TPIY, le procès-verbal de ces témoignages comptant près de 90 000 pages. En l'absence de directives de la Chambre d'appel qui permettent au Procureur de limiter les dimensions du dossier, sans avoir à craindre que le Tribunal conclue qu'il ne s'est pas acquitté de son obligation en matière de preuve, il est très difficile d'affirmer que la position adoptée par le Procureur est erronée. Il en résulte évidemment d'importantes conséquences en ce qui concerne l'utilisation optimum des services des assistants du Procureur et du personnel d'appui.

66. On pense que le jugement *Tadić* apportera d'utiles indications sur la quantité de preuves que les parties devront soumettre dans des affaires analogues; on espère que cette quantité sera moindre et qu'ainsi les procès seront plus courts. On peut s'attendre à un résultat du même ordre lorsqu'un arrêt sera rendu dans l'affaire *Akayesu*. Au cours de l'instruction par le TPIY d'une affaire antérieure au jugement *Tadić*, les parties ont fait savoir à la Chambre de première instance que selon leurs estimations initiales elles

demanderaient la comparution de 500 témoins[22]. À la demande de la Chambre, les parties ont depuis considérablement diminué ces estimations. Pour sa part, la Chambre de première instance cherche apparemment à faire diminuer encore le nombre de témoins pour éviter un nouveau procès qui dure plusieurs années. Il reste à voir si ces efforts seront couronnés de succès et dans quelle mesure.

c) La défense dans un système contradictoire

67. Le rôle du Procureur dans une affaire n'est qu'un aspect du processus. Celui de la défense vient ensuite. Les Statuts des deux tribunaux et leurs règlements de procédure et de preuve s'inspirent largement du système contradictoire utilisé dans les affaires pénales en *common law*, qu'un des juges a décrit comme tenant plus d'un combat entre deux parties que d'un processus visant à protéger l'ordre public international et ses valeurs sous le contrôle du Tribunal. Si on ajoute à cela la présomption d'innocence et les principes relatifs aux déclarations de nature à incriminer leur auteur, il en résulte que les accusés, comme ils en ont le droit en vertu des Statuts mais aussi pour défendre leurs droits de l'homme fondamentaux, refusent de coopérer et exigent que le Procureur fasse la preuve de tous les éléments du crime allégué[23]. Du point de vue de l'accusé, cela consiste à utiliser de la manière la plus favorable les services du conseil de la défense. En fait, cette situation est l'un des facteurs qui contribuent à la longueur et à la minutie des enquêtes menées par l'accusation et par la défense, qui se poursuivent souvent dans des lieux éloignés, même après le début du procès, et qui se sont parfois déroulées dans des situations de sécurité précaires, en des lieux où sévit la guerre ou subsistent des tensions liées à la guerre. Cela provoque inévitablement des retards, lorsque l'État intéressé hésite à coopérer ou refuse de le faire. En outre, il arrive fréquemment que les accusés pensent qu'il est de leur intérêt de recourir à des tactiques obstructionnistes ou dilatoires avant et pendant le procès. Le fait que la durée de la détention préventive est à déduire de la durée de la peine prononcée peut aussi expliquer le recours à de telles tactiques, de même que la rémunération des services juridiques du conseil de la défense, qui ne consistent que pour une faible part en une somme forfaitaire et est calculée essentiellement en fonction du temps consacré à l'affaire[24].

68. Des membres du Groupe d'experts ont assisté à la session d'une Chambre de première instance du TPIY, au cours de laquelle un accusé avait présenté une requête en vue de l'audition d'un témoin. La défense déclarait, à l'appui de cette requête, que la personne détenue n'était pas celle qui était nommée dans l'acte d'accusation. Si cette allégation était prouvée, cela signifiait que l'accusation avait commis une erreur grave, ce qui aurait justifié la mise en liberté immédiate du détenu.

69. La situation telle qu'elle est apparue lors de l'audience prévue pour l'audition de témoins ne correspondait pas exactement à celle qui était décrite dans la requête. Au cours de cette audience en effet, le conseil du détenu a retiré la demande d'audition de témoins, tout en continuant à déclarer que le détenu n'était pas la personne nommée dans l'acte d'accusation. Il s'est avéré que des erreurs matérielles s'étaient glissées dans les pièces concernant l'accusé, dont une erreur sur sa date de naissance et d'autres erreurs mineures. C'est à ce titre que la mise en liberté était demandée. Toutefois, comme suite à la demande d'audition de témoins, le Procureur avait cité des témoins à comparaître pour établir l'identité de l'accusé. Après une brève suspension d'audience, la Chambre a refusé de mettre l'accusé en liberté. On avait donc demandé à la Chambre d'entendre deux témoins, qui auraient dû venir de fort loin, au sujet d'une question qui, de l'avis du Groupe d'experts, ne justifiait pas la comparution de témoins. Dans la mesure où cet épisode montre comment les Chambres de première instance peuvent être saisies d'innombrables requêtes ou autres demandes, il permet de comprendre pourquoi la procédure peut prendre tellement de temps.

d) Nombre excessif de demandes

70. Il n'est pas surprenant, compte tenu de toutes les raisons exposées ci-dessus, que les Chambres de première instance des deux tribunaux aient été saisies jusqu'ici, pour

---

[22] Ce nombre élevé s'explique en partie par le fait qu'une partie craint de ne pas pouvoir citer un témoin si le nom de ce témoin n'a pas été donné à l'avance et si sa déposition s'avère importante dans la suite du procès.

[23] Dans l'un des procès devant le TPIY, où le conseil de la défense était prêt à coopérer et où les Chambres ont eu recours à une disposition duRèglement leur permettant d'obtenir les déclarations des témoins avant leur comparution devant la Cour, la Chambre de première instance a pu contrôler efficacement la longueur de la déposition devant le Tribunal et le procès s'est achevé en trois mois environ.

[24] Le Groupe d'experts suggère que le montant autorisé des émoluments de la défense puisse tenir compte des retards subis par la procédure avant et pendant le procès qui, de l'avis de Chambre d'instance, sont manifestement le résultat de tactiques obstructrices ou dilatoires. Le Groupe d'experts ne recommande pas que les Chambres s'occupent de tous les détails de la rémunération du conseil commis d'office, il recommande plutôt qu'elles exercent une surveillance générale en donnant au Greffe les directives qu'elles jugent appropriées pour qu'il tienne compte de questions de cet ordre pour fixer le montant de la rémunération.

la défense comme pour l'accusation, d'un nombre plus élevé de requêtes que l'on pouvait s'y attendre normalement. En 1997 et 1998 par exemple, le TPIY avait été saisi, préalablement aux divers procès, de plus de 500 requêtes, ordonnances et demandes, dont beaucoup avaient provoqué des retards. Au TPIR, 200 demandes environ ont été déposées avant les procès au cours des deux dernières années. En outre, même si les questions soulevées avant le procès et les demandes déposées durant le procès n'entraînent pas nécessairement l'ajournement prématuré du procès, elles tendent à ralentir le déroulement de la procédure et à la prolonger.

71. On a fait observer aux membres du Groupe d'experts qu'il fallait s'attendre, tout au début du fonctionnement des deux tribunaux, à ce qu'un grand nombre de demandes soit déposé, étant donné qu'un grand nombre de questions de procédure et de pratique devait être réglé. Cette période semble maintenant terminée et des mesures doivent être prises pour restreindre le nombre des demandes. De l'avis du Groupe d'experts, on pourrait parvenir à ce résultat en adaptant une règle aux termes de laquelle il faudrait, pour pouvoir déposer une demande, que l'accusation et la défense aient procédé à huis clos à son examen préalable, pour essayer de régler la question d'un commun accord, sans intervention du Tribunal. S'il est alors décidé qu'une demande est nécessaire, la Chambre devrait être informée de la nature et des raisons de l'incapacité des parties de parvenir à s'entendre sur la question. En outre, les Chambres voudront peut-être envisager d'adopter le système du «rôle expert» utilisé par le Tribunal de district des États-Unis pour le district oriental de Virginie, qui consiste à combiner règles locales, procédures de fonctionnement et règlements judiciaires pour que les procès se déroulent dans les meilleurs délais [voir Terence P. Ross, «The Rocket Docket», 22 *Litigation*, No 2, 48 (1996)]. Par exemple, toutes les demandes au sujet desquelles une décision peut être prise avant le procès doivent être déposées dans un délai de 20 jours après la comparution initiale, ou dans tout autre délai fixé par le Tribunal, les délais pour la réponse étant les mêmes. Le rôle du Tribunal fait l'objet d'un contrôle strict et l'ouverture des procès est fixée à une date proche. En outre, le Tribunal ne tolère aucune tactique dilatoire et exige le respect scrupuleux des règles et délais qu'il a fixés. Le Tribunal se prononce rapidement sur les demandes et toutes autres questions.

72. Un autre procédé, dont l'adaptation pourrait peut-être être envisagée par les Chambres en ce qui concerne les demandes préalables au procès est celui de l'audience «omnibus» [voir Raymond T. Nimmer, *Prosecutor Disclosure and Judicial Reform: The Omnibus Hearing in two courts* 1 (1975)][25]. Ce procédé est destiné à rendre la procédure et les décisions plus équitables, à permettre que le jugement soit rendu rapidement et à faire ainsi le meilleur usage possible du temps des magistrats (idem). Les audiences «omnibus» commencent généralement par une discussion entre l'accusation et la défense qui permet d'échanger des informations et de régler diverses questions. Au cours de l'audience «omnibus», chaque partie dépose une motion où sont énumérés les divers éléments qu'elle invoque; ceux de ces éléments qui auraient dû être connus au moment de l'audience et qui n'ont pas été invoqués ne peuvent plus l'être par la suite. Le juge décide des demandes pour lesquelles il n'est pas nécessaire d'entendre des témoins et fixe une date si une audience est nécessaire. Les audiences ont lieu dans les plus brefs délais possibles et le juge essaie de faire en sorte que toutes les demandes soient examinées au cours d'une seule audience ou d'un aussi petit nombre d'audiences que possible. Au cours d'un troisième stade, une conférence préalable au procès est tenue pour examiner les détails spécifiques du procès qui va s'ouvrir.

73. On trouvera à l'annexe IV du présent rapport le formulaire utilisé au cours de l'audience «omnibus» pour indiquer les éléments retenus. Certains des points qui y figurent sont déjà prévus dans les Règlements des deux tribunaux. D'autres ne présentent pas d'intérêt pour les tribunaux puisqu'ils concernent spécialement la procédure pénale aux États-Unis. Les Chambres pourraient toutefois se servir du formulaire comme d'un modèle auquel elles apporteraient les modifications nécessaires pour tenir compte des caractéristiques de la procédure du Tribunal. Il serait peut-être possible de disposer ainsi d'une structure qui contribuerait à accélérer la procédure.

74. Certains des juges des Chambres de première instance du TPIY demandent maintenant que, sauf instructions contraires de la Chambre, les requêtes soient présentées oralement et que la réponse donnée soit également orale. Le volume des documents à traduire s'en trouve considérablement réduit. De plus, sauf dans des circonstances inhabituelles, les décisions sont rendues oralement. Au TPIR, l'article 73 autorise maintenant la Chambre de première instance ou un de ses juges désigné par la Chambre à rendre une décision sur les requêtes présentées sur la base des mémoires déposés par les parties, à moins qu'il n'ait été décidé d'entendre la requête en audience publique. L'utilisation de telles méthodes, jointe à un meilleur contrôle de la procé-

[25] Voir American Bar Association, *Standards for Criminal Justice*, Standard 11-5.1 (1978). Il n'y a pas de règle analogue dans l'édition la plus récente des *Standards*.

dure judiciaire, comme indiqué ci-après, devrait permettre d'accélérer la procédure.

e) Contrôle exercé par le juge sur le déroulement du procès

75. Lors des audiences du TPIY qu'ils ont observées durant des périodes relativement courtes, les membres du Groupe d'experts ont noté que l'audition des témoins, autres que les experts, semblait être caractérisée par l'absence de questions bien précises et par de longues réponses incohérentes sous forme narrative, parfois vagues, répétitives et hors de propos. L'un des juges interrogés a indiqué que ça n'était pas atypique. Les questions semblaient souvent vagues, multiples ou complexes, et les objections à ces questions relativement rares. Le Tribunal semble être enclin à tolérer cela, en particulier lorsqu'il entend des victimes, l'idée étant que leur permettre de raconter leur histoire à leur manière a un effet cathartique salutaire. En outre, certains juges craignent peut-être trop d'être critiqués s'ils interviennent activement pour contrôler davantage le déroulement des audiences.

76. Mais il ne semble y avoir aucune raison pour que le Tribunal ne demande pas au conseil de l'une ou l'autre partie si tel ou tel élément de preuve est contesté. Si le conseil indique informellement qu'il ne l'est pas, le Tribunal gagnera du temps et les questions en cause pourront sans doute être mieux définies. Si le conseil n'est pas en mesure de dire si l'élément de preuve en cause est ou non contesté, cela peut aussi permettre de mieux circonscrire les questions, sans porter atteinte au droit de l'accusé de demeurer silencieux ou de témoigner ultérieurement. Pour le Groupe d'experts, il est nécessaire que les Chambres contrôlent davantage le déroulement des audiences en utilisant avec fermeté les dispositions existantes du Règlement de procédure et de preuve, tel que l'article 65 *bis*, relatif aux conférences de mise en état, les articles 73 *bis* et *ter*, relatifs aux conférences préalables au procès et aux conférences préalables à la présentation des moyens à décharge, et les articles 90 G) du Règlement du TPIY et 90 F) du Règlement du TPIR, qui permettent aux juges d'exercer un contrôle sur la présentation des éléments de preuve ou, si nécessaire, en promulguant et en appliquant de nouvelles règles afin qu'il soit clair qu'ils entendent jouer un rôle plus actif dans les procès en interrogeant conseils et témoins, en interrompant les dépositions hors de propos ou répétitives, ou en excluant les témoins dont la déposition est cumulative ou n'est d'aucune aide pour trancher les questions en litige[26]. À défaut, les procès-verbaux d'audience continueront de compter des dizaines de milliers de pages, des centaines de témoins continueront de déposer et des centaines d'éléments de preuve continueront d'être présentés. En bref, le problème des très longs procès, et leurs conséquences inévitables, à savoir les coûts élevés et les longues périodes de détention provisoire, ne disparaîtra pas.

77. Les juges du TPIY et du TPIR interrogés par les membres du Groupe d'experts ont déclaré que la longueur des procès était en grande partie due au fait que les juges n'avaient pas exercé suffisamment de contrôle sur le déroulement des audiences, et aussi à la manière dont l'accusation comme la défense présentaient leurs arguments. Certes, dans une procédure pénale accusatoire de *common law* ce sont les parties qui décident de la manière dont elles présentent leurs argumentaires, du nombre des témoins et des pièces à conviction, et de l'ampleur des dépositions. Ce sont aussi elles qui, pour l'essentiel, décident de l'ampleur des contre-interrogatoires et des réfutations. En outre, la présomption d'innocence et le droit de l'accusé de demeurer silencieux, tous deux consacrés dans les Statuts des Tribunaux, ainsi qu'aux paragraphes 2 et 3 g) de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques[27], créent pour l'accusation une assez lourde obligation et lui donnent un pouvoir correspondant quant à la manière dont elle présentera ses arguments. Depuis le début, les juges ont scrupuleusement respecté la répartition des responsabilités implicites dans le système accusatoire de la *common law* et ont eu tendance à s'abstenir d'essayer d'influencer la manière dont les parties avaient choisi de présenter leur argumentaire. Ceci a assurément contribué à la longueur des instances, et les juges le reconnaissent. Mais ceci ne signifie aucunement qu'il ne soit pas possible d'améliorer la gestion des affaires dans le cadre du système accusatoire. C'est ainsi qu'une Chambre de première instance du TPIY et une Chambre de première instance du TPIR ont suivi une pratique, dans une certaine mesure codifiée aux articles 73 *bis* et *ter* du Règlement mais qui montre que ces dispositions peuvent peut-être être affinées, consistant à demander aux parties de remettre aux juges copie des dépositions de témoins et autres documents recensant les questions en litige et celles sur lesquelles les parties sont d'accord. Ceci a permis aux Chambres de première instance de connaître avant le procès les éléments de preuve qui allaient être

[26] Les offres de preuve (i.e. lorsqu'une objection à la production d'une preuve est acceptée, la partie qui offre cet élément de preuve peut résumer brièvement pour le procès-verbal ce que cette preuve aurait montré si elle avait été admise, de manière à ce que la Chambre d'appel soit mieux en mesure de se prononcer sur la décision de la Chambre de première instance) protégeraient les droits de la partie dont un élément de preuve est exclu.

[27] Voir résolution 2200 A (XXI) de l'Assemblée générale, annexe.

présentés ainsi que les principaux points en litige. La procédure s'en est trouvée accélérée, et les juges y ont participé plus activement.

78. En utilisant vigoureusement les dispositions du Règlement visées au paragraphe 76 ci-dessus, qui permettent aux juges de contrôler les modalités des dépositions et de la présentation des preuves, certains juges du TPIY et du TPIR ont commencé à maîtriser davantage le déroulement des instances, et le Groupe d'experts recommande que cette tendance s'intensifie et devienne une pratique générale. Les juges pourraient aussi exercer davantage de contrôle sur les renvois; le Groupe d'experts a noté à cet égard que dans quatre procès devant le TPIR qui avaient duré jusqu'à 24 mois, cette durée était due presqu'à 90 % à des renvois accordés pour une raison ou pour une autre par la Chambre de première instance. Ce contrôle accru ne serait aucunement incompatible avec les Statuts des Tribunaux ni avec le caractère unique de ceux-ci en tant que tribunaux internationaux fondés sur les systèmes de *common law* et de droit civil. En droit civil, et même en *common law* (en particulier lorsqu'il n'y a pas de jury), il n'est pas rare que le Tribunal conduise d'une main ferme l'ensemble de l'instance pour prévenir les retards tout en orientant le déroulement du procès de manière à pouvoir parvenir à une décision juste en protégeant les intérêts légitimes de l'accusé. À cet égard, le Groupe d'experts se doit de noter qu'en octobre 1997, lorsque le nombre des détenus du TPIY s'est accru soudainement, le Président du Tribunal a rapidement constitué un groupe de travail chargé de mettre au point des procédures permettant d'accélérer les procès sans porter atteinte à leur équité. De ce fait, durant la session plénière du TPIY qui s'est déroulée en juillet 1998, huit nouveaux articles du Règlement ont été adoptés et 26 articles ont été modifiés. Cette session avait été précédée par un atelier de deux jours sur la pratique des procès qui a réuni des avocats et des juges expérimentés de pays de droit civil et de *common law* et a étudié la possibilité de prendre d'autres mesures pour accélérer les procès. Et à la suite de la plénière de juillet 1999, le Président a constitué un Groupe de travail sur la pratique des procès chargé d'examiner l'efficience des dispositions du Règlement et de faire des recommandations pour les améliorer afin d'accélérer les procès. Il est clair que le déroulement des procès fait l'objet d'un suivi permanent.

f) Assistance juridique gratuite

79. Les articles 18 3) et 21 4) d) du Statut du TPIY et les articles 17 3) et 20 4) D) du Statut du TPIR disposent qu'aussi bien les suspects que les accusés ont le droit, s'ils sont indigents, de se voir attribuer d'office un défenseur (voir également l'article 14 3) d) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques)[27]. La plupart des suspects et des accusés sont dans cette situation et l'assistance juridique représente une part significative (plus de 10 %) du budget annuel des tribunaux. Malheureusement, outre ces conséquences financières, la pratique des commissions d'office contribue peut-être aussi, d'une manière générale, à la longueur des procédures. Le Groupe d'experts a recueilli des informations, qu'il lui est difficile, voire impossible, de vérifier, selon lesquelles des avocats commis d'office (dont la rémunération est supérieure aux honoraires normaux des avocats dans leurs pays d'origine) ont provoqué beaucoup plus d'activité judiciaire que l'on aurait pu s'y attendre tant avant que pendant le procès. Si tel est le cas, ce phénomène d'«hyperactivité des avocats» dont les honoraires sont payés par un organisme public dans le cadre d'un programme d'aide judiciaire n'est en aucune manière nouveau [voir Judith A. Osborne, *Delay in the Administration of Criminal Justice, Commonwealth Developments and Experience*, p. 31 et 32 (1980)]. Ce phénomène est bien entendu cause de retards et allonge les procès. Le Groupe d'experts a en outre recueilli des informations (qu'il n'a pu là encore vérifier) selon lesquelles seraient conclus, entre certains accusés et leurs conseils, des arrangements financiers dans le cadre desquels une partie des honoraires reçus par le conseil du TPIY serait partagée avec l'accusé sous forme, par exemple, de versements aux membres de sa famille. De fait, on dit que cette pratique influerait sur le choix du conseil par l'accusé et pourrait expliquer pourquoi certains accusés essaient périodiquement de changer d'avocat. En raison des implications éthiques de tels arrangements financiers, s'ils existent, le Groupe d'experts a appelé l'attention du Groupe consultatif du Greffe du TPIY sur cette question, afin qu'il envisage une éventuelle modification du code de déontologie.

80. Même s'ils savent que ce problème existe, il est extrêmement difficile pour les tribunaux d'y remédier. Étant donné les dispositions statutaires concernant le droit à un conseil, et la place centrale de ce droit dans les droits de la défense, la question est extrêmement délicate et il est compréhensible que les tribunaux répugnent à prendre des mesures pouvant être perçues comme portant atteinte aux droits des accusés ou des suspects[28]. Cette question sera

[28] Le Groupe d'experts estime, comme indiqué dans la note 23 ci-dessus, que les Chambres devraient envisager de promulguer une disposition leur permettant d'intervenir davantage en ce qui concerne la rémunération lorsqu'elles constatent qu'un conseil a à l'évidence une conduite frivole ou dilatoire ou qu'il abuse des procédures du Tribunal. Il n'est pas douteux que les pouvoirs inhérents du Tribunal lui permettent de prendre de telles mesures. En cas de faute de l'accusation, le Tribunal peut déjà recommander des mesures

examinée plus avant dans la partie du présent rapport ayant trait au Greffe (voir par. 216 et 217 ci-dessous).

81. Si les pratiques de partage d'honoraires évoquées aux paragraphes 79 et 80 ci-dessus ne semblent pas exister au TPIR, d'autres problèmes ayant trait aux conseils de la défense y retardent également les instances. Ils touchent l'étendue du droit de l'accusé, aux termes des articles 17 3) et 20 4) d) du Statut du TPIR, de choisir un conseil de son choix, et la relation entre ce droit et la liste de conseils pouvant être commis d'office établie par le Greffe. Des indications ont été demandées sur ce point aux tribunaux. Cette question est examinée plus avant aux paragraphes 224 à 233, relatifs au Greffe.

g) Combinaison *common law*/droit civil

82. Les tribunaux ont aussi rencontré des difficultés du fait de la structure des Statuts et des Règlements de procédure et de preuve, lesquels empruntent à la fois au système accusatoire de la *common law* et au système inquisitoire du droit civil. Nombre de juges interrogés par le Groupe d'experts ont reconnu plus ou moins ouvertement que cet état de choses rendait la tâche des tribunaux plus complexe[29] et tendait à prolonger les instances. Ceci ne signifie pas que les juges estiment qu'un système est intrinsèquement meilleur que l'autre même si, et cela est intéressant, un juge originaire d'un pays de *common law* a admis qu'étant donné la spécificité du TPIY, le modèle de droit civil aurait peut-être été mieux adapté à ses travaux. Un consensus se fait jour parmi les juges qu'au fur et à mesure que les tribunaux se développeront et acquerront de l'expérience en tant qu'organismes internationaux, ils devront s'inspirer des aspects les plus utiles des deux systèmes et les incorporer dans leur propre jurisprudence. Mais le processus sera lent, en grande partie, selon le Groupe d'experts, parce que la culture et l'expérience judiciaire des juges issus d'un système font qu'il leur est difficile d'accepter rapidement et sans les critiquer les caractéristiques de l'autre système. Les Statuts reflètent en grande partie, mais non totalement, le système accusatoire de la *common law* et la jurisprudence procédurale des tribunaux, si elle devra nécessairement être conforme à leurs statuts, devrait avec le temps adopter des aspects du modèle de droit civil. À certains égards, une telle évolution semble déjà se faire jour. Certains systèmes de droit civil peuvent sans aucun doute traiter les affaires pénales plus rapidement que le système accusatoire de la *common law*. Comme tous les accusés traduits devant les tribunaux sont issus de systèmes de droit civil, ils pourraient difficilement soulever des objections. On notera qu'un rapprochement progressif d'aspects importants des deux systèmes semble se produire au niveau des États dans le cadre de réformes de la procédure pénale. Si certains aspects du système accusatoire semblent retenir l'intérêt de certains pays de droit civil, on débat activement dans certains pays de *common law* des avantages que présente l'institution du juge d'instruction durant la phase de l'instance précédant le procès, s'agissant notamment de rechercher quelle est la vérité objective [voir Hatcher, Huber et Vogler, *Comparative Criminal Law Procedure*, The British Institute of International and Comparative Law (Londres, 1996)].

3. Autres améliorations possibles

a) Juges de la mise en état

83. Au TPIY et au TPIR, l'un des juges de la Chambre de première instance est actuellement nommé juge de la mise en état pour la Chambre, et est chargé de superviser, lors d'entretiens avec les avocats, les efforts déployés pour parvenir à un accord sur les faits, les questions en jeu, les témoins, les éléments de preuve, le calendrier de l'affaire, etc. Ceci semble avoir contribué à accélérer les procédures dans une mesure limitée. Il y a cependant une difficulté. Actuellement, le juge de la mise en état n'a pas le pouvoir de prendre au nom de la Chambre de première instance des décisions exigeant des parties qu'elles fassent quelque chose. Il semble plutôt avoir pour fonction de tenter de persuader les parties de se mettre d'accord. Ceci pourrait néanmoins changer si les juges décident d'intervenir davantage pour contrôler le déroulement de l'instance. S'ils le font, le juge de la mise en état pourrait, à ce que croit comprendre le Groupe d'experts, statuer sur les requêtes présentées en vertu de l'article 73 du Règlement de procédure et de preuve du TPIY en vertu de l'article 65 *ter* D) de ce règlement. En outre, dans la mesure où ça n'est pas actuellement le cas, le juge de la mise en état pourrait faire un rapport aux autres juges comprenant des recommandations concernant une ordonnance préliminaire définissant un cadre raisonnable pour la poursuite de l'instance.

---

correctives appropriées en ce qui concerne le personnel, et il devrait pouvoir prendre des sanctions.

[29] Par exemple, les avocats formés au droit civil connaissent souvent mal les principes et procédures de la *common law*, et vice versa. Nombre des avocats représentant les accusés viennent de l'ex-Yougoslavie, un pays de droit civil, et ont dit qu'ils trouvent les aspects des procédures du TPIY inspirés de la *common law* déconcertants. Au TPIR, une proportion relativement importante des avocats viennent du Cameroun et du Québec, au Canada, où les avocats connaissent souvent les deux systèmes. Il en résulte que souvent il faut des avocats issus des deux traditions pour représenter les accusés. En fait, les directives du TPIR encouragent cette pratique.

b) Accord des parties sur les faits non contestés

84. Certains juges ont exigé que lorsqu'il n'y a pas de raison apparente de contester certains faits, la partie qui refuse d'en convenir, généralement l'accusé, explique pourquoi. Cette pratique, si elle est observée, pourrait contribuer à éliminer la nécessité de présenter des quantités potentiellement massives de preuves, en particulier de preuves à charge, pour établir des faits qui ne sont pas réellement contestés. La difficulté tient au fait que, le plus souvent, le conseil de la défense répugne à accepter la plupart des éléments de preuve qui faciliteraient la tâche de l'accusation et insistera pour que le Procureur rapporte la preuve de chacune de ses allégations. Par exemple, dans une affaire pendante devant le TPIY au stade préliminaire, et dans laquelle on attend le résultat d'un appel interlocutoire formé par l'un des accusés, l'accusation et la défense ont sur une période de trois mois examiné 168 points de fait dont l'accusation estime qu'ils ne devraient pas être contestés. Finalement, 87 de ces points ont fait l'objet d'un accord. Le conseil de la défense sera aussi enclin à affirmer que tant qu'il n'a pas effectivement vu la preuve, il n'a aucun moyen d'être sûr que l'accusation sera effectivement en mesure de prouver les faits en cause. La question est alors de savoir si la Chambre de première instance pourrait ou voudrait sanctionner la défense si, par exemple, les faits étaient uniquement des faits touchant le contexte de l'affaire et étaient ultérieurement établis par la production, par l'accusation, d'éléments de preuve non contestés par la défense.

c) Constat judiciaire de faits établis

85. Les Chambres de première instance ont eu l'occasion d'envisager une sorte de constat judiciaire qui permettrait de réduire la phase du procès consacrée à l'établissement de circonstances générales qui ont déjà été établies dans un autre procès. Elles ont procédé, cela se comprend, avec une grande prudence. Cette solution soulève en effet la question de l'indépendance et, éventuellement, des divergences d'opinions, des Chambres de première instance, et aussi celle du droit de l'accusé de contester les preuves tirées d'une autre affaire que la sienne. On notera à ce propos que chacune des Chambres de première instance dispose d'un pouvoir discrétionnaire relativement étendu en matière de gestion des affaires et qu'il peut aussi arriver qu'elles n'aient pas la même conception de l'utilité de telle ou telle pratique dans les circonstances particulières d'une affaire. Cela dit, les actes d'accusation et les procès successifs concernaient souvent les mêmes zones bien définies où la criminalité avait revêtu des formes semblables ou identiques. Pour le Groupe d'experts, il faudrait songer à recourir plus fréquemment au constat judiciaire de faits connus, mais de manière à protéger équitablement les droits de l'accusé tout en réduisant ou en éliminant la nécessité de recueillir des témoignages ou des pièces à conviction identiques dans des affaires successives. Voir articles 94 et 94 *bis* du Règlement des deux tribunaux.

d) Pièces valant témoignage

86. On pourrait également envisager, moyennant un éventuel amendement du Règlement, de mettre en oeuvre une autre solution pratique, incombant cette fois à l'accusation, pour simplifier et abréger une instance devant le TPIY. Le Procureur, s'appuyant sur les dispositions du Règlement qui n'interdisent pas la preuve par ouï-dire, souhaitait dans une certaine affaire établir les circonstances générales prévalant dans un certain nombre de villages situés dans une zone où des crimes avaient été commis. Beaucoup d'habitants de ces villages, qui auraient pu au besoin déposer en personne, avaient fourni aux enquêteurs du Tribunal des déclarations dans lesquelles ils avaient décrit les faits. Soucieux de raccourcir la procédure, le Procureur avait choisi de ne présenter le témoignage que de quelques témoins et tenté de présenter à la Chambre de première instance, sous forme de pièces à conviction, par l'intermédiaire de l'enquêteur du TPIY, les déclarations écrites des autres villageois. Comme on pouvait le prévoir, la défense s'y est opposée au motif que les déclarations écrites ne pouvaient faire l'objet d'un examen contradictoire, alors même qu'on ne savait pas s'il y aurait examen contradictoire quant à ces circonstances générales. La Chambre a refusé d'admettre ces déclarations écrites mais a décidé d'abréger le procès en acceptant la transcription de témoignages présentés dans d'autres affaires. Peut-être cependant serait-il possible dans certaines affaires d'admettre à titre provisoire ce type de pièces à conviction, sous réserve que la défense aurait le droit, après examen des pièces en question, d'exiger la comparution des témoins dont elle souhaiterait examiner contradictoirement les dires. Selon la nature et les résultats de ce contre-interrogatoire, la Chambre pourrait tirer les conclusions qui lui sembleraient appropriées quant à l'examen contradictoire des témoignages. Ce que sachant, la défense serait dissuadée d'insister futilement pour que les témoins comparaissent.

e) Déclarations volontaires

87. L'article 84 *bis* du Règlement du TPIY, récemment adopté, représente un autre effort des juges tendant à hâter la procédure : cet article prévoit que l'accusé peut faire s'il le souhaite une déposition sans être sous serment à la Chambre de première instance en début de procès. Le fait qu'il refuse ne peut être retenu contre lui. Cette idée provient de la tradition de droit civil, tradition dans laquelle il arrive couramment que l'accusé soit interrogé par le magis-

trat instructeur ou par le Procureur, ou soit invité à faire devant un officier de justice toute déclaration qui lui semble utile. Dans un certain système de cette tradition, après que l'accusé a plaidé non coupable, le Procureur présente son argumentation. L'accusé est ensuite prié de donner sa version des faits. Des témoins peuvent être entendus ultérieurement, mais uniquement ceux dont la déposition est nécessaire sur les aspects litigieux de l'affaire. L'expérience de ce type de procédure donne à penser que de telles déclarations de l'accusé peuvent avoir pour effet de raccourcir le procès en limitant les questions, en éliminant celles qui ne font pas l'objet d'une contestation et en faisant la lumière sur certaines autres. En fait, dans une récente affaire portée devant une Chambre de première instance du TPIY, une déclaration de l'accusé faite après que le Procureur eut terminé ses réquisitions a confirmé des faits établis antérieurement par le Procureur au moyen de témoignages et de pièces à conviction abondants présentés par de nombreux témoins. Si l'accusé avait fait cette déclaration avant que le Procureur ne développe ses conclusions, le procès aurait été nettement plus court et beaucoup de témoins qui avaient déposé n'auraient pas eu à comparaître. Reste à savoir si cette nouvelle façon de procéder aura le même effet à l'avenir. L'avocat de l'accusé peut conseiller à son client de garder le silence en attendant que le Procureur ait fait valoir ses moyens puis, s'il le souhaite, de reconnaître les faits qu'attestent les preuves présentées par le Procureur. Quoi qu'il en soit, la nouvelle disposition traduit, de la part du TPIY, un effort méritoire d'amélioration de la gestion des affaires et la suite des événements confirmera peut-être son utilité.

f) Déposition par écrit

88. Une autre façon de réduire la durée des procès que les Chambres de première instance pourraient envisager – d'autant plus qu'elle semble prévue à l'article 94 *ter* du Règlement du TPIY – consisterait à favoriser le recours aux témoignages directs par écrit des experts et autres témoins. Au lieu qu'un témoin passe plusieurs jours au Tribunal pour y déposer en personne, son témoignage serait présenté à l'avance, sous forme de questions et de réponses écrites; il comparaîtrait plus tard. La partie adverse pourrait alors contester les questions écrites et procéder au contre-interrogatoire du témoin. Une proposition similaire vaut également d'être étudiée. Il s'agirait pour l'accusation de préparer un dossier contenant les déclarations de témoins, assorties des observations de la défense qui permettrait à la Chambre de première instance de sélectionner les témoins intéressants et d'admettre comme preuve documentaire les déclarations des autres. Si cette proposition est adoptée, il faudra sans doute prévoir des opérations de traduction supplémentaires, ainsi qu'un surcroît de travail de la part des équipes d'enquête.

g) Communication d'informations par la défense

89. Une autre manière encore d'améliorer la gestion du rôle, qui obligerait à modifier l'article 67 du Règlement des deux tribunaux (échange d'informations entre parties) et affecterait aussi l'article 73 *ter* (conférences préalables à la présentation des moyens à décharge), devrait être, et sera certainement, envisagée : après que l'accusation a fourni à la défense les informations relatives à l'affaire qu'exige le règlement actuel, l'avocat de la défense serait tenu de décrire dans les grandes lignes les moyens qu'il entend faire valoir en indiquant les points sur lesquels il n'est pas d'accord avec l'accusation et en expliquant ses raisons pour chacun d'eux. S'il ne le fait pas, présente des argumentations inconséquentes ou fait valoir des moyens différents au procès sans justification, la Chambre de première instance en tire les conclusions qui lui semblent appropriées, c'est-à-dire qu'elle détermine si les nouveaux moyens invoqués sont le fruit d'une réflexion après coup ou si des argumentations inconséquentes signifient que la défense n'a confiance dans aucune. L'idée de base est que l'éventualité des déterminations de la Chambre incite la défense à annoncer au bon moment ses arguments véritables, ce qui accélère le procès puisque les parties et la Chambre peuvent se concentrer sur les véritables questions. Cette obligation préalable d'informer présenterait un avantage supplémentaire si elle conditionnait l'obligation de l'accusation de faire connaître les preuves dont elle dispose et qui sont importantes pour la préparation de la défense. À l'heure actuelle, l'accusation est obligée de supputer ce qui est important pour la défense, ce qui peut être source de retards et de gaspillage de temps et d'efforts de sa part (voir également note 12 ci-dessus).

90. Il est également proposé que l'avocat de l'accusé, lorsqu'il procède au contre-interrogatoire des témoins susceptibles de déposer à décharge, informe ces témoins de la nature des moyens qu'il fera valoir s'ils sont en contradiction avec leur témoignage. Cela permettrait de gagner du temps puisqu'il serait possible de répondre rapidement à l'argumentation de la défense et que l'accusation ne serait pas obligée de faire comparaître à nouveau les témoins pour les interroger à charge après que la défense a fini sa présentation.

h) Nécessité de la coopération des États

91. Les circonstances exposées précédemment, qui compliquent et prolongent les procédures antérieures au procès lui-même, et les solutions que l'on peut envisager, sont une illustration des obstacles qui peuvent gêner, ou

gênent effectivement, le fonctionnement d'un tribunal pénal parce que c'est tout simplement ainsi que fonctionne le système contradictoire en *common law*. On présume évidemment que la brièveté d'un procès est un signe d'efficacité du fonctionnement et des activités d'un système judiciaire. Pour certains, le plus important est de veiller à la régularité des procédures et au respect des droits de la défense, même si cela doit allonger le procès. Cette façon de voir les choses trouve d'amples justifications dans le droit relatif aux droits de l'homme, par exemple dans le Pacte relatif aux droits civils et politiques. Mais on voit se profiler au-dessus de tous ces problèmes la question omniprésente de la coopération des États[30].

92. Pour ce qui est du TPIY, et bien que les autorités bosniaques (et aussi les autorités croates, mais à un moindre degré) aient d'une manière générale apporté leur collaboration au Tribunal comme l'envisageait l'article 9 du Statut, la République fédérale de Yougoslavie et la Republika Srpska, où semblent vivre de nombreux accusés, ont manifesté jusqu'à présent une mauvaise volonté absolue, même après la conclusion de l'Accord de Dayton dans lequel elles se sont explicitement engagées à apporter leur coopération au Tribunal. Cette attitude est considérée par les juges comme l'obstacle le plus important à l'efficacité de leur travail. À quelques rares exceptions près, les accusés mis en détention sont des personnes de rang relativement peu élevé, dont il aurait mieux valu faire juger les crimes présumés, même s'ils sont graves, par un tribunal national. Cela aurait permis de consacrer les ressources limitées du Tribunal à des affaires plus importantes impliquant les dirigeants. En fait, le Groupe d'experts a appris que le Bureau du Procureur aurait préféré dès le départ concentrer les poursuites sur les responsables de haut niveau mais qu'il a été, et est encore, incapable de s'assurer de leur personne. Cela a été dûment signalé au Conseil de sécurité, qui n'a pu jusqu'à présent les faire arrêter. De surcroît, le manque de coopération des États a fait que certaines preuves et certains témoins n'étaient disponibles ni pour l'accusation ni pour la défense, prolongeant ainsi les enquêtes et les procès.

93. La situation au TPIR est différente. Le Tribunal a bénéficié d'une excellente coopération de la part de beaucoup de pays africains et d'autres États. En fait, un certain nombre d'États ont reconnu la primauté de sa compétence à l'égard des crimes définis dans le Statut, même s'ils ne disposaient pas d'une législation donnant effet à celui-ci. Sur l'ensemble des personnes actuellement détenues par l'ONU, 12 ont été arrêtées au Kenya, 9 au Cameroun, 2 en Belgique, au Bénin, en Côte d'Ivoire, au Togo et en Zambie, et 1 au Burkina Faso, au Mali, en Namibie en Afrique du Sud et en Suisse. D'une manière générale, donc, la coopération internationale offerte au TPIR peut être qualifiée d'excellente.

i) Affaires impliquant des dirigeants

94. Comme l'un des membres du TPIY l'a fait observer de façon incisive, l'article premier du Statut, qui habilite le Tribunal «à juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit humanitaire...» ne dit pas clairement si le Tribunal doit se concentrer sur les affaires impliquant des dirigeants. Selon le juge en question, dont les vues concordent avec celles du Procureur, les fonctions futures du Tribunal ne devraient pas consister à juger la culpabilité des membres de rang relativement peu élevé de la hiérarchie politique, militaire ou administrative. Les pressions politiques inévitables qui se sont très tôt exercées sur le Bureau du Procureur pour qu'il agisse contre les auteurs de crimes de guerre, ont cependant amené à organiser dès 1995 un premier procès contre des personnalités relativement mineures. Si la jurisprudence du Tribunal a pu ainsi se développer de façon notable, le prix a été élevé. Les années sont passées et tous les procès ne sont pas achevés. Le plus récent, celui du général Blaskić, vise cependant une personne de rang nettement plus élevé. Les procès actuellement en cours sont liés à cette affaire : il s'agit des procès *Kordić* et *Cerkez* et du procès *Kupreskić et al.*[31]. En outre, l'affaire du général Krstic en est au stade préparatoire, et un autre général, qui fait l'objet d'un acte d'accusation secret, a récemment été arrêté en Autriche.

95. La situation qui prévaut au TPIR est à cet égard totalement différente. Les détenus qui sont actuellement à

[30] Voir également *supra*, par. 25. On notera cependant qu'un certain nombre d'États ont coopéré avec les tribunaux, notamment en offrant des lieux de détention pour accueillir les condamnés.

[31] Les affaires *Kordić* et *Kupreskić* et les affaires *Aleksovski* – dont on a déjà parlé – et *Furundzija* auraient pu être confondues avec l'affaire *Blaskić* en un seul procès, puisqu'elles portaient toutes sur des crimes commis aux mêmes dates dans la vallée de la Lasva, mais les accusés ont été déférés au Tribunal à des dates différentes, après le début du procès des accusés déjà en détention. Les retards causés par ces comparutions successives seraient devenus inacceptables si l'accusation avait attendu de faire passer les accusés en jugement ensemble, à cause surtout de la longueur des détentions provisoires qui sont un grand handicap pour le Tribunal. La mise en détention échelonnée des accusés peut donc, comme cela a été le cas, avoir d'importantes conséquences pour le fonctionnement du Tribunal. Le Procureur a abordé carrément la question lorsqu'elle a déclaré dans un communiqué récent qu'elle n'entamerait pas le procès d'un accusé croate déjà en détention tant que son coaccusé, détenu en Croatie, ne serait pas déféré au TPIY.

la garde de l'ONU – condamnés, jugés, en cours de jugement ou en instance de procès – comprennent un ancien premier ministre, 10 anciens ministres, 6 autres hommes politiques de haut rang, 4 officiers supérieurs, 3 anciens gouverneurs de province et 5 maires de chefs lieux de province. Le fait que le TPIR ait réussi à mettre en accusation et à faire comparaître un grand nombre d'importantes personnalités qui auraient été impliquées dans les massacres de 1994 a eu pour conséquence supplémentaire que les travaux du Tribunal ont suscité plus d'attention au Rwanda même. C'est un phénomène dont il faut se féliciter, dans la mesure où les difficultés et les retards auxquels le Tribunal a eu à faire face au départ avaient fait douter au Rwanda des chances qu'il avait réellement d'aboutir.

96. Il semble que les juges du TPIY et du TPIR s'accordent à penser, comme le Groupe d'experts, qu'en dépit de l'importance et de l'intérêt qui s'attachent au développement de la jurisprudence pénale internationale et au fait que les victimes voient leurs tortionnaires directs jugés et punis, les principaux objectifs du Conseil de sécurité restent hors d'atteinte si ne sont traduits devant les Tribunaux que des subordonnés et non les dirigeants civils, militaires et paramilitaires soupçonnés d'atrocités. Il semble que les procès de subordonnés ne soient pas une preuve suffisante de la détermination de la communauté internationale et qu'ils n'attirent pas assez l'attention de l'opinion publique mondiale sur l'importance des intentions humanitaires des travaux des tribunaux. Consacrer d'énormes ressources à poursuivre le «menu fretin» a certes l'avantage de rendre justice à l'émotion légitime et tout à fait compréhensible des personnes et des familles qui ont subi des atrocités, mais cela ne permet pas d'atteindre des objectifs plus importants encore. Il faut espérer que les criminels de bas étage pourront être jugés en temps opportun équitablement et dans les règles par des tribunaux nationaux. Il faut cependant reconnaître que c'est pour l'heure impossible.

97. Il sera plus facile pour le TPIY de se concentrer sur les affaires impliquant des dirigeants avec les campagnes d'information lancées par les tribunaux dans l'ex-Yougoslavie et ailleurs pour mieux faire connaître leurs travaux et leurs objectifs. Hormis quelques fractions minimes des populations de l'ex-Yougoslavie et d'ailleurs, il y a une ignorance générale, sinon absolue, du droit international humanitaire que les deux tribunaux sont censés appliquer. Cette méconnaissance caractérise sans doute aussi les hiérarchies militaires et politiques qui, en fin de compte, sont responsables de ne pas avoir respecté ce droit. Les campagnes d'information ont consisté à faire distribuer des documents et des textes de discours, à participer à des conférences, des séminaires et des débats, à fournir aux organes de presse et de radiodiffusion des communiqués et d'autres informations, à participer à des réunions et des rencontres avec des dignitaires ou de hauts personnages publics, etc. Le rôle que jouent les Tribunaux dans la protection et la promotion des valeurs humanitaires est ainsi mieux compris, et l'opinion y est plus sensible.

98. Ces programmes d'information sont d'un intérêt inestimable et il conviendrait d'en poursuivre la réalisation. Le TPIY fait à cet égard la proposition suivante :

> «Le Tribunal international propose de lancer et de réaliser un programme tendant à expliquer ses travaux et à lutter contre les idées fausses et les informations erronées. Ce programme permettrait de faire circuler des informations et des renseignements sur le Tribunal, de les diffuser et de susciter un débat aux niveaux national et local parmi les organisations non gouvernementales, les associations de victimes et les établissements d'enseignement. Les relations qui existent déjà avec les organisations intergouvernementales et non gouvernementales qui travaillent dans la région seraient renforcées, de sorte que se mettrait en place une voie de communication à double sens, à l'avantage à la fois du Tribunal international et des entités qui consacrent actuellement des ressources à des problèmes qui seraient plus efficacement résolus si le Tribunal international intervenait de façon directe et coordonnée.
>
> Ce programme présenterait deux volets : la création d'un programme de sensibilisation auprès du Greffier et le renforcement des capacités dont dispose le Service de l'information du Greffe à La Haye.»

99. Un programme de sensibilisation financé à l'aide de contributions volontaires a également été lancé par le TPIR. Dans le cadre de ce programme, des locaux et du matériel sont fournis à Radio Rwanda, qui peut ainsi diffuser au Rwanda des nouvelles sur l'actualité du TPIR en kinyarwanda, mais aussi en français et en anglais. Ce programme permet de faciliter et de financer en totalité ou en partie les voyages à Arusha de personnalités qui façonnent l'opinion publique (membres du gouvernement, représentants des organes législatifs et judiciaires, membres d'ONG, journalistes de la radio, de la télévision ou de la presse écrite...), ce qui leur permet de se faire une meilleure idée des travaux du Tribunal.

j) Saisine des tribunaux nationaux

100. Les Statuts du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (art. 9) et du Tribunal pénal international pour le Rwanda (art. 8) prévoient que les deux tribunaux et les

juridictions nationales sont concurremment compétents pour juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire. L'un et l'autre tribunal ont, toutefois, la primauté sur les juridictions nationales qui sont tenues de suspendre toute action intentée devant elles, sur demande officielle de dessaisissement en faveur desdits tribunaux. L'accusé est alors renvoyé devant le tribunal compétent auquel sont transmises également les minutes des audiences de la juridiction nationale concernée (voir, outre les articles des statuts mentionnés ci-dessus, les articles 8 à 11 du Règlement du TPIY et 8 à 11 du Règlement du TPIR).

101. L'article 11 *bis* du Règlement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie prévoit la possibilité inverse, en autorisant le Tribunal, si celui-ci le juge utile, à suspendre une action en attendant l'intervention d'une juridiction de l'État dans lequel l'accusé a été arrêté, si cet État est prêt à poursuivre. Le Règlement prévoit également que le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie peut, à tout moment avant que la juridiction de l'État ne rende son verdict, ordonner à celui-ci de lui renvoyer l'accusé. Il n'existe toutefois pas de disposition correspondante dans le Règlement du Tribunal pénal international pour le Rwanda. Le Groupe d'experts estime qu'une telle disposition pourrait être utile dans le cas d'affaires impliquant des auteurs subalternes de crimes afin de laisser le Bureau du Procureur se concentrer sur les affaires impliquant des dirigeants, et aussi dans le cas d'affaires dans lesquelles le Procureur pourrait souhaiter ne pas prononcer d'inculpation pour des raisons indépendantes de la culpabilité ou de l'innocence de l'accusé. Le Groupe d'experts recommande, par conséquent que le Tribunal pénal international pour le Rwanda envisage d'inclure dans son règlement une disposition allant dans le même sens que l'article 11 *bis* du Règlement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie.

F. La Chambre d'appel

102. La Chambre d'appel connaît des recours introduits soit par les personnes condamnées en première instance par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie ou le Tribunal pénal international pour le Rwanda, soit par le Procureur. Le Statut prévoit que ces recours ne peuvent être introduits que pour une erreur sur un point de droit qui invalide la décision ou une erreur de fait ayant entraîné un déni de justice. Les jugements de la Chambre d'appel revêtent une grande importance en ce qu'ils assurent l'uniformisation pour ce qui concerne les questions de droit, y compris l'interprétation des règles entre les Chambres de première instance de l'un et l'autre tribunal et entre les Chambres des deux tribunaux lorsque les dispositions statutaires, les règles ou les principes juridiques applicables sont les mêmes. Bien que, le plus souvent, les Chambres de première instance reconnaissent aisément le bien-fondé des vues des autres Chambres de première instance sur ces questions, il se peut que l'on n'aboutisse à une uniformisation qu'une fois que la Chambre d'appel a définitivement examiné celles-ci. À partir de là, les Chambres de première instance seront, pour les affaires dont elles ont ou auront à connaître, liées par l'avis de la Chambre d'appel. Dans le Règlement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, il est prévu qu'un groupe de trois juges examine les demandes d'autorisation d'interjeter appel interlocutoire alors que le Règlement du Tribunal pénal international pour le Rwanda ne prévoit rien de tel. Conformément à ce dernier règlement, les appels – interlocutoires ou d'un jugement – sont examinés par la Chambre d'appel plénière. En outre, s'il est découvert un fait nouveau qui n'était pas connu lors de la procédure devant une Chambre de première instance ou la Chambre d'appel, fait nouveau qui aurait pu être un élément décisif de la décision, la personne condamnée ou le Procureur peut soumettre une requête en révision du jugement. Ce que peut faire également un État concerné par une décision interlocutoire de la Chambre de première instance si cette décision porte sur des questions de caractère général concernant les pouvoirs du Tribunal.

103. Pendant une assez longue période après la création du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et avant que n'entre en fonction le Tribunal pour le Rwanda, la Chambre d'appel n'a eu à connaître que d'un assez petit nombre d'affaires. Ce n'est plus le cas à présent. Le volume des affaires dont a eu à connaître la Chambre de première instance du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a nettement augmenté au cours de la période 1998-1999, où il est passé de sept affaires impliquant 10 accusés en 1997 à 14 affaires impliquant 29 accusés, augmentation qui s'est accompagnée d'un accroissement plus important encore du volume des affaires portées devant la Chambre d'appel. Pendant cette période, toujours pour le Tribunal pour l'ex-Yougoslavie, 29 demandes d'autorisation d'interjeter appel interlocutoire avaient été déposées au 6 août 1999, demandes qui devaient être examinées par la Chambre d'appel. Sur ces 29 demandes, 13 ont été rejetées; 7 ont été accordées; 5 sont en cours d'examen; 2 ont été retirées; 1 a été jugée non recevable et la dernière, une demande de la République de Croatie, a été jointe au fond. Au mois d'août 1999, étaient en instance des appels de jugements définitifs rendus dans les affaires «*Čelebići*», *Furundzija et Aleksovski*. Dans l'affaire *Tadić*, portée devant la Chambre d'appel, une nouvelle sentence devrait être rendue prochainement par la Chambre de première instance à laquelle la

Chambre d'appel a renvoyé l'affaire. En ce qui concerne le Tribunal pénal international pour le Rwanda, au 30 septembre 1999, cinq appels de jugements ou de sentences étaient en instance et six appels interlocutoires étaient en cours d'examen. En outre, la Chambre d'appel s'est occupée de questions disciplinaires et de diverses questions accessoires liées aux appels. Elle s'attend qu'elle aura vraisemblablement à connaître d'ici la fin de 1999 de deux appels supplémentaires portant sur le fond et émanant de chacun des tribunaux. Compte tenu du nombre des appels qui ont été introduits jusqu'à présent, le Groupe d'experts estime que ce nombre devrait augmenter considérablement pour l'un et l'autre tribunal après 1999. Peut-être serait-il possible de freiner cette augmentation en procédant dès l'abord à un tri préliminaire pour s'assurer que les appels sont recevables, c'est-à-dire qu'ils sont bien fondés sur des erreurs concernant un point de droit qui invalident les décisions ou sur des erreurs de fait ayant entraîné un déni de justice. Le Groupe d'experts recommande que la Chambre d'appel envisage de mettre en place un tel mécanisme de tri afin d'éliminer les appels dénués de fondement et d'éviter aux parties et à la Chambre une perte de temps. Peut-être aussi chaque partie pourrait-elle envisager de déposer une motion de rejet sommaire dans les cas dans lesquels la futilité de l'appel est évidente, ce qui s'est déjà fait au Tribunal pénal international pour le Rwanda pour un certain nombre d'appels interlocutoires. De telles motions seraient examinées très rapidement par la Chambre d'appel.

104. Les appels interjetés pour des questions de fond soulèvent fréquemment d'importantes et complexes questions juridiques. Certains impliquent que la Chambre d'appel examine une énorme documentation. Dans l'affaire «*Čelebići*», il lui faut examiner plus de 15 000 pages de transcription et des centaines de pièces. On a déjà mentionné les centaines de classeurs qui lui ont déjà été soumis concernant les appels relatifs aux affaires *Akayesu* et *Kayishema/Rusindana*. Souvent, les appels interlocutoires n'ont pas de moindres conséquences que les appels concernant des questions de fond, puisqu'ils peuvent amener à suspendre la procédure à la Chambre de première instance jusqu'à ce que l'on en connaisse le résultat. Cela a évidemment d'importantes conséquences quant à la longueur des procès et la durée de la détention des accusés. Ainsi, lors d'un procès devant le Tribunal pénal international pour le Rwanda, la procédure a-t-elle été suspendue pendant près de neuf mois en attendant l'issue d'un appel interlocutoire mettant en question l'autorité que pouvait avoir le Président pour apporter des changements dans la composition des Chambres de première instance et les effets éventuels de tels changements quant à la compétence de ces chambres pour rendre des décisions, dans le cas notamment d'actes d'accusation modifiés.

105. Le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie dispose au total de 14 juges qui siègent aux Chambres de première instance et à la Chambre d'appel. Il arrive que, par suite du volume de travail, de récusations ou de disqualifications pour une raison ou une autre, ou encore de maladie, ce nombre soit insuffisant et que des juges des Chambres de première instance soient appelés à siéger à la Chambre d'appel et vice-versa. Des juges des Chambres de première instance peuvent ainsi, conformément aux dispositions du Statut de ce tribunal, avoir à connaître d'appels de jugements rendus par ces chambres mêmes. Ce qui, évidemment, n'est pas une situation idéale. Au fur et à mesure que le volume de travail effectif du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie s'accroît, l'affectation des juges entre Chambres de première instance et Chambre d'appel devient une affaire de plus en plus compliquée. Avant l'adoption de la nouvelle règle restreignant la possibilité pour le juge ayant confirmé l'acte d'accusation de siéger en appel dans une même affaire, la présence de neuf juges différents était indispensable aussi bien pour la confirmation de l'accusation et pendant tout le déroulement du seul procès, que lors de la procédure d'appel. À l'avenir, huit juges suffiront. Si, comme cela est prévisible, l'accroissement du nombre des affaires s'accompagne d'un accroissement de celui des affaires qui sont liées à d'autres, si bien qu'un juge dans une affaire pourra se trouver disqualifié pour intervenir dans une autre, le temps nécessaire pour trouver un juge habilité à siéger à la Chambre d'appel ne manquera pas d'entraîner encore d'importants délais. En outre, le fait que des juges siègent à la fois aux Chambres de première instance et à la Chambre d'appel, perdant ainsi le bénéfice de l'isolement, peut influer, sans qu'il y ait volonté délibérée pour ce faire sur l'issue des appels.

106. De l'avis du Groupe d'experts, il faudrait, pour l'un et l'autre tribunal, que les Chambres de première instance et la Chambre d'appel soient séparées de façon permanente, les juges étant affectés exclusivement à l'une ou l'autre catégorie de chambres pour la durée totale de leur mandat. Ainsi, ne se poserait plus le problème de disqualification dont on a parlé au paragraphe 105 et assurerait-on que les appels des décisions des Chambres de première instance de chacun des tribunaux soient examinés exclusivement par les juges de la Chambre d'appel. Le Groupe d'experts n'en pense pas pour autant qu'il doive s'ensuivre que les Chambres de première instance aient un statut inférieur à celui de la Chambre d'appel; il estime simplement qu'il ne devrait pas y avoir de mélange, sauf tout à fait exceptionnellement si la nécessité s'imposait de faire appel à un juge d'une

Chambre de première instance pour siéger à la Chambre d'appel.

107. Le Groupe d'experts a retenu qu'il est proposé de prévoir au prochain budget de l'un et l'autre tribunal un accroissement du personnel judiciaire auxiliaire qui assiste les juges des Chambres de première instance et de la Chambre d'appel, y compris des auxiliaires judiciaires pour la Troisième Chambre de première instance du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, ces derniers ayant été regrettablement supprimés du budget de 1999. Les présidents et les bureaux de l'un et l'autre tribunal ont également décidé de demander au Conseil de sécurité d'approuver la nomination de deux juges supplémentaires pour la Chambre d'appel ainsi que le recrutement du personnel auxiliaire nécessaire. Ayant examiné la documentation soumise à l'appui de ces demandes, le Groupe d'experts estime que celles-ci sont justifiées et recommande, par conséquent, qu'elles soient acceptées. La solution proposée ne manquera pas de faciliter les choses sans toutefois être aussi satisfaisante que la séparation permanente de la Chambre d'appel recommandée ci-dessus au paragraphe 106.

108. Il est clair pour le Groupe d'experts que si le nombre des arrestations continue de croître au fur et à mesure que de nouvelles affaires voient le jour au Kosovo, que si les enquêtes menées au Rwanda débouchent sur une forte augmentation des mises en accusation et que si la situation des tribunaux demeure en l'état, sans augmentation des ressources budgétaires – et essentiellement du nombre des juges – il sera extrêmement difficile, sinon impossible, aux deux tribunaux d'accomplir de façon satisfaisante les missions que leur confie le Conseil de sécurité. Une des solutions possibles, possibilité qui a été envisagée par le Groupe d'experts avec un certain nombre de juges, consisterait à recourir à des juges temporaires, recrutés parmi ceux qui auraient précédemment siégé dans ces tribunaux ou parmi d'autres juges retraités ayant l'expérience des affaires pénales. Les juges ne sont pas tous à ce sujet d'un même sentiment. Certains pensent que cette solution mérite d'être examinée attentivement et au moins une proposition mûrement pesée a été présentée concernant sa mise en oeuvre. D'autres se montrent plus réticents et d'autres encore voient des inconvénients à créer au sein des Chambres de première instance une catégorie de juges qui pourraient être considérés comme des juges de «deuxième classe» et soulignent les difficultés qu'il pourrait y avoir à trouver des juges compétents (en activité ou retraités) qui soient disposés à servir de manière temporaire pendant des périodes indéterminées. Le Groupe d'experts, n'exprime aucune conclusion définitive sur cette question, mais recommande qu'elle soit examinée très attentivement s'il apparaît toujours que ce soit là la seule solution qui permette aux tribunaux de s'acquitter assez rapidement de leur mission.

G. Application des peines

109. Dans les rapports du CCQAB mentionnés plus haut au paragraphe 2, il était demandé, entre autres choses, au Groupe d'experts de se pencher sur la question à long terme de l'application des peines. Conformément à l'article 27 du Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, les peines d'emprisonnement infligées aux personnes condamnées par le Tribunal sont exécutées dans un État qui a fait savoir au Conseil de sécurité qu'il est disposé à recevoir des condamnés. Ces peines sont exécutées conformément aux lois en vigueur de l'État concerné sous la supervision du Tribunal. L'article 26 du Statut du Tribunal pénal international pour le Rwanda est rédigé dans le même sens. Conformément à cet article, les peines sont exécutées au Rwanda ou dans un État désigné avec son assentiment par le Tribunal international. L'article 28 du Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et l'article 27 du Statut pour le Tribunal pénal international pour le Rwanda prévoient que, si le condamné peut, en vertu des lois de l'État dans lequel il est emprisonné, bénéficier d'une grâce ou d'une commutation de peine, cet État en avise le Tribunal international. Les dispositions statutaires prévoient pour le premier de ces tribunaux que son président, en consultation avec les juges, tranche la question dans l'intérêt de la justice et sur la base des principes généraux du droit; et pour le second qu'«une grâce ou une commutation de peine n'est accordée que si le Président ... en décide ainsi» dans l'intérêt de la justice et sur la base des principes généraux du droit. Les articles 123 à 125 du Règlement du Tribunal pénal pour l'ex-Yougoslavie contenant les règles de procédure et d'administration de la preuve et les articles 124 à 126 du règlement correspondant du Tribunal pénal international pour le Rwanda développent ces dispositions des Statuts.

110. À ce jour, sept États ont accepté de recevoir des condamnés et des discussions encourageantes sont en cours avec d'autres États. Des contacts ayant été pris avec de nombreux États, on s'attend qu'un certain nombre acceptent aussi prochainement d'en recevoir. Le Président du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a en effet discuté à maintes reprises de cette question ainsi que de celle des accords concernant la réinstallation des témoins. Son chef de cabinet ainsi que les Greffiers des deux tribunaux se sont aussi activement occupés de passer de tels accords. Les termes de ces accords diffèrent nécessairement. Certains

États conditionnent leur acceptation à l'existence de liens entre le condamné et sa famille et ces États eux-mêmes. D'autres États, en particulier les États africains, demanderaient une aide financière qui leur permette d'aménager, conformément aux normes internationales, les locaux destinés à accueillir les personnes condamnées à des peines de prison par le Tribunal pénal international pour le Rwanda. Un État, qui n'est présentement pas en mesure de recevoir de prisonniers serait disposé à contribuer à une telle aide financière. Il n'y a pas à présent véritablement urgence en la matière étant donné qu'un seul condamné purge effectivement une peine de prison. Il est toutefois prévisible qu'au fur et à mesure que le temps passe, il y aura d'autres condamnations. Un nombre considérable d'inculpés se trouvent présentement en détention à La Haye et à Arusha et constituent par conséquent des condamnés potentiels. De nouvelles condamnations pourraient être prononcées par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie à l'encontre des inculpés maintenus en détention. On prévoit également de nouvelles mises en accusation devant le Tribunal pénal international pour le Rwanda. Il serait donc sage de prendre des arrangements avec un aussi grand nombre de pays qu'il pourrait être nécessaire pour recevoir la totalité des personnes concernées, y compris celles qui font l'objet d'actes d'accusation sous scellés, ainsi que toutes celles qui seront vraisemblablement mises en accusation ultérieurement, si l'on a déjà une idée de leur nombre.

111. Les tribunaux utilisent un accord type pour ce qui concerne les arrangements avec les États relatifs aux peines d'emprisonnement. Ces accords traitent, entre autres choses, des modalités concernant les libérations anticipées ainsi que la grâce et la commutation des peines. Les dispositions des statuts mentionnés plus haut sont reflétées dans cet accord type dans lequel il est stipulé que ce sont les tribunaux qui tranchent en dernier ressort ces questions. Avec certains États, toutefois, où le droit interne exigerait une libération anticipée à laquelle les tribunaux pourraient ne pas consentir, il a été mis au point un compromis satisfaisant. Le prisonnier sera renvoyé devant le tribunal compétent qui pourra alors le faire incarcérer dans un État qui a reconnu sans réserve la primauté des tribunaux internationaux s'agissant des décisions concernant l'exécution des peines d'emprisonnement. Le Groupe d'experts estime qu'il s'agit là d'une solution pratique et raisonnable.

112. Comme on l'a dit plus haut, les Statuts confèrent aux tribunaux, en tant qu'organes judiciaires indépendants, la faculté de superviser les arrangements concernant les peines d'emprisonnement. Le Groupe d'experts considère que les tribunaux ont par conséquent autorité pour déterminer l'étendue et le degré de la supervision qu'il leur appartient d'exercer. La question s'est parfois posée de savoir si et dans quelle mesure, les pouvoirs d'inspection des tribunaux pouvaient être délégués, question qui a également été réglée de façon satisfaisante au moyen d'accords passés avec le Comité international de la Croix-Rouge. Le Groupe d'experts considère que de tels arrangements sont pratiques et raisonnables. Il lui semble, d'après l'expérience des tribunaux, que les questions susceptibles de se poser sur ces sujets à l'avenir pourront être réglées de semblable manière puisque c'est, en définitive, sur la coopération offerte volontairement par les États que les tribunaux doivent compter. Tous ces arrangements seront vraisemblablement soumis aux conditions supplémentaires que le Conseil de sécurité pourra imposer en ce qui concerne la durée des peines d'emprisonnement restant à courir lorsque le mandat des tribunaux viendra à expiration. L'accord type du Tribunal pénal international pour le Rwanda prévoit que la durée des peines d'emprisonnement doit être dûment notifiée à l'avance au Conseil de sécurité.

H. Le Bureau du Procureur[32]

1. Structure du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie[33]

113. L'organe de poursuite du Tribunal, qui a un effectif budgétaire (sans compter l'assistance temporaire générale) de 346 administrateur à La Haye et un taux de vacance moyen d'environ 13 %, comprend deux grandes divisions : la Division des enquêtes et la Division des poursuites. Toutes deux reçoivent l'aide d'une section des informations et des éléments de preuve. Le Groupe d'experts a été informé que le Bureau du Procureur a généralement des taux de vacance variables dans les postes budgétaires des deux divisions et de la section en raison du renouvellement normal du personnel et à cause de la difficulté d'attirer des candidats de long terme vers des postes qui ne doivent nécessairement être offerts que pour des durées courtes. Si l'on considère les chiffres totaux, il est remarquable que, par comparaison avec les services nationaux d'enquête et de poursuite qui accomplissent des missions similaires et parfois plus restreintes, le personnel du Tribunal, tout en étant beaucoup moins nombreux, a néanmoins réussi à exécuter une quantité remarquable d'activités d'enquête et de poursuite à l'égard d'un nombre relativement important de sujets dans une vaste zone géographique couvrant les

[32] Sauf indications contraires, les propos attribués au Procureur dans le présent rapport sont ceux de Mme Louise Arbour.

[33] Des organigrammes de la structure du Bureau du Procureur figurent à l'annexe V.

Balkans. Le Procureur et le Procureur adjoint du Tribunal disposent d'un petit secrétariat qui compte cinq postes d'administrateur et quatre postes d'agent des services généraux. Le Conseil principal pour les appels, qui ne fait pas partie du secrétariat, rend compte néanmoins au Procureur. De plus, un groupe d'appui au Tribunal international pour le Rwanda, comptant deux postes d'administrateur et deux postes d'agent des services généraux, coordonne les fonctions du Procureur en rapport avec le Tribunal pour le Rwanda. Trois autres administrateurs s'occupent des affaires du Tribunal pour le Rwanda sans faire partie du secrétariat.

a) Division des enquêtes

114. La Division des enquêtes est dirigée par le Chef des enquêtes, responsable de 10 équipes d'enquêteurs placées chacune sous l'autorité d'un commissaire. Le Chef dispose également d'un Groupe de l'analyse scientifique et technique, d'une équipe d'analystes militaires, d'un groupe de recherche des principaux responsables et d'un groupe du renseignement. Des bureaux extérieurs sont établis à Sarajevo, à Zagreb, à Belgrade, à Banja Luka et à Skopje. Les groupes, les équipes et les bureaux extérieurs relèvent du commandant des opérations qui reçoit aussi l'aide d'un analyste chargé du suivi des enquêtes. L'ensemble de la Division bénéficie des services d'appui de 17 secrétaires et 11 assistants linguistes. En principe, chaque équipe d'enquêteurs se compose d'un chef d'équipe, de huit enquêteurs et d'un analyste des renseignements. Dans la pratique, cependant, la composition et la taille des équipes varient suivant la nature et la portée de l'enquête et des sujets. En théorie, l'une des équipes compte deux analystes des renseignements et seulement six enquêteurs. Les équipes et les groupes spécialisés se composent d'un nombre variable de spécialistes, d'analystes, d'agents de recherche, d'enquêteurs et d'agents d'intervention, plus huit postes d'agent des services généraux. Au total, la Division des enquêtes dispose de 182 postes budgétaires dont 23 sont vacants.

b) Division des poursuites

115. La Division des poursuites est dirigée par le Chef des poursuites qui supervise la Section des procès, composée de huit avocats principaux et huit juristes (un poste est vacant), recevant les services de huit assistants judiciaires et huit chargés de dossier, le Groupe des coconseils, composé de 16 coconseils qui aident les avocats principaux, la Section des avis juridiques, composée d'un conseiller juridique principal, de trois conseillers juridiques et de cinq juristes, le Groupe des conseillers juridiques, fort de 14 membres, et un effectif total de six secrétaires. Une équipe constituée pour un procès comprend normalement un avocat principal, deux coconseils, un juriste, un assistant judiciaire et un chargé de dossier. Chaque membre de l'équipe exerce les diverses fonctions qui correspondent à l'affaire à laquelle il est affecté.

116. La Section des avis juridiques fonctionne essentiellement comme un service d'information pour les avocats et les conseillers juridiques et aide aussi aujourd'hui à traiter un nombre croissant de recours en appel au sujet des nombreux problèmes juridiques différents qui apparaissent au cours des travaux des organes de poursuite, notamment des questions complexes de droit international et de droit pénal comparé. L'équipe de conseillers juridiques travaille en association étroite avec les équipes d'enquêteurs et fournit aussi un appui au cours des procès, principalement au sujet des aspects dont elle s'est occupée au stade des enquêtes. La Division a un effectif total de 82 postes budgétaires dont trois sont vacants.

c) Section des informations et des éléments de preuve

117. La Section des informations et des éléments de preuve est dirigée par un coordonnateur, aidé par un assistant administratif. Elle se compose du Groupe des éléments de preuve, du Groupe de l'indexation des documents, du Groupe du traitement des informations et du Groupe du développement des systèmes. La Section compte six postes d'administrateur (dont deux sont vacants) et 61 postes d'agent des services généraux (dont cinq sont vacants). Les fonctions des groupes des éléments de preuve, de l'indexation des documents et du développement des systèmes correspondent au titre de chacun. Le Groupe du traitement des informations est chargé de l'intégration des données informatisées, de l'analyse des documents vidéo et des activités cartographiques.

118. Cette section est l'organe du Bureau du Procureur qui traite et conserve les documents et autres renseignements obtenus de sources diverses par les services des poursuites. Ce sont notamment des dépositions de témoins, des documents administratifs, des ordres militaires et des éléments de toute nature. Le traitement des documents consiste à les entrer dans diverses bases de données. L'une de ces bases est appelée Formule d'indexation des renseignements (FIR) et regroupe plus d'un million de pages. Cette base de données bibliographiques contient une description de la nature du document et de la manière dont il a été obtenu, accompagnée d'un bref résumé de son contenu. Tous les documents conservés par le Bureau sont indexés sur ordinateur dans la base de données. Les documents de la base de données proviennent des équipes d'enquête ou de poursuite. En principe, la personnel qui soumet le document remplit

la formule nécessaire pour demander l'entrée du document dans la base de données mais cette formalité est aussi accomplie parfois par le personnel de la Section. Certains documents sont conservés également dans d'autres bases de données plus perfectionnées qui permettent différents types d'analyses. Près de la moitié des documents qui figurent dans la base de données FIR sont rédigés en bosniaque-croate-serbe ou dans d'autres langues. Plus de 320 000 pages de documents sont en attente de traduction et plus d'un million de pages ont besoin d'être analysées. Il est certain, en outre, que leur analyse entraînera encore un travail supplémentaire. Outre les documents de cette base de données, plus de 570 000 pages d'autres documents recueillis comme éléments de preuve par le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie n'ont pas encore été incorporés à la base de données FIR. Sur plus de 221 000 pages de documents recueillies au premier semestre de 1999, près de 21 000 ont été traduites. Un grand nombre des pages restantes, sinon même leur totalité, devra être traduit. Il est difficile d'estimer quel délai sera nécessaire pour achever tout le travail de documentation.

119. En moyenne, chaque agent affecté à la base de données FIR peut entrer environ 1 190 pages par mois dans la base. Comme la Section compte neuf agents affectés à ces fonctions, il faudrait plus de deux ans pour achever la tâche. En 1999, du personnel supplémentaire à été engagé à titre temporaire pour travailler à la saisie des documents et le travail devrait donc aller plus vite. En bref, des arriérés considérables se sont accumulés et sont résorbés peu à peu. Comme on l'a déjà signalé (voir par. 27 et 37), la traduction est à l'origine de beaucoup de retards. Le personnel de traduction, dont l'effectif est insuffisant par rapport à l'énorme quantité de travail, relève du Greffe, bien que la Section compte un certain nombre de fonctionnaires qui connaissent les langues et plusieurs assistants linguistes qui sont capables de résumer et de décrire brièvement les documents dans plusieurs langues. Il est donc possible ainsi de décider si un document est suffisamment important pour qu'il faille le traduire en entier. La décision de faire traduire un document est prise par les équipes judiciaires ou d'enquête ou par les analystes spécialisés.

2. Structure du Tribunal international pour le Rwanda

120. Une grande partie des descriptions qui figurent aux paragraphes 113 à 119 ci-dessus s'applique aussi au Tribunal international pour le Rwanda. Comme dans le cas du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie, le Bureau du Procureur du Tribunal international pour le Rwanda se divise en deux grands organes, la Section des poursuites et la Section des enquêtes, qui reçoivent l'aide de la Section des informations et des éléments de preuve. Le nombre total des postes autorisés en 1999 s'élève à 190. S'y ajoutent 12 autres postes, financés à l'aide de ressources extrabudgétaires. Les services des poursuites du Tribunal international pour le Rwanda se distinguent par leur emplacement : la majorité du personnel se trouve à Kigali, à environ 760 kilomètres et deux heures d'avion d'Arusha. Actuellement, une seule équipe judiciaire composée de neuf fonctionnaires, est basée à Arusha, de même que quatre autres postes qui relèvent de la Section des informations et des éléments de preuve. Cependant, le passage, prévu pour l'an 2000, de la phase des activités préparatoires à celle des activités de jugement a conduit le Procureur et son adjoint à décider qu'un grand nombre d'agents de la Section des poursuites (avocats et chargés de dossiers) seraient transférés à Arusha au début de l'année prochaine pour absorber la charge de travail que devrait entraîner les nombreux jugements prévisibles. Il faut rappeler également qu'à La Haye, quatre postes inscrits initialement au budget du Tribunal international pour le Rwanda sont financés aujourd'hui par le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et doivent permettre d'aider le Procureur dans l'exercice de ses fonctions à l'égard du Tribunal international pour le Rwanda.

121. Comme dans le cas du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie, mais dans une plus large mesure, le Bureau du Procureur au Tribunal international pour le Rwanda souffre du nombre élevé des postes vacants. Au 31 août 1999, le taux de vacance atteignait 36 %. Des offres de nomination ont été adressées depuis lors à 46 candidats. Si elles sont acceptées, elles feront tomber le taux de vacance à environ 12 %. Il est cependant raisonnable de considérer que toutes les offres ne seront pas acceptées. Le rythme rapide du recrutement met en évidence le besoin de programmes de formation pour faire connaître aux nouveaux agents les techniques du Tribunal international pour le Rwanda et pour leur expliquer les normes qu'ils doivent respecter. Le Groupe d'experts reconnaît qu'il est essentiel de recruter des juristes qualifiés pour la Section des poursuites et encourage le maintien des programmes de formation qui sont offerts actuellement.

122. La Section des enquêtes, qui a 117 postes établis, comprenait, en septembre 1999, huit équipes sous la direction de trois commissaires (deux équipes chacun) et du Chef de la Section des enquêtes lui-même (deux équipes également). Ces équipes travaillent sur des dossiers qui concernent respectivement l'ex-gouvernement, son armée, les partis politiques, les violences sexuelles, les moyens d'information et l'analyse générale et le suivi des suspects. À la mi-septembre, chaque équipe comptait un minimum de

cinq membres et un maximum de 12 mais, comme dans le cas du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie, le Groupe d'experts a été informé que la composition des équipes peut varier considérablement.

123. La Section des poursuites est dirigée par un chef, responsable du Groupe des procès, comprenant 32 postes d'administrateur et quatre postes d'agent des services généraux, et du Groupe des avis juridiques, dirigé par un fonctionnaire P-5 et comprenant le Groupe des conseillers juridiques pour les enquêtes (neuf postes d'administrateur et deux postes d'agent des services généraux) et le Groupe des conseillers juridiques pour les poursuites (trois postes d'administrateur et deux postes d'agent des services généraux). La Section des poursuites compte théoriquement huit équipes de poursuites, composées chacune d'un avocat principal, d'un coconseil et deux autres juristes. En fait, au moment de l'étude faite par le Groupe d'experts, la Section des poursuites était divisée en six équipes, responsables respectivement des dossiers concernant l'armée, la province de Butare, les médias, la province de Cyangugu, la province de Kibuye et le Gouvernement.

3. Division/Section des enquêtes

a) Fonctions

124. En général, le personnel d'enquête du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal international pour le Rwanda est chargé d'enquêter sur les infractions à l'égard desquelles le Tribunal est compétent en vertu de son statut. La bonne qualité des enquêtes est essentielle pour assurer le succès des poursuites. Les affaires sont jugées sur la base des preuves rapportées. Les éléments de preuve sont fournis par le rassemblement appliqué et laborieux de renseignements et d'objets matériels qui permettent de prouver l'existence d'une infraction, suivi de leur analyse et de leur traitement. Les poursuites pénales peuvent échouer à cause d'un travail d'enquête mal accompli.

125. Des dénonciations sont portées à l'attention du Bureau du Procureur et du personnel chargé des enquêtes en provenance de nombreuses sources, dont les victimes, les témoins, les médias, les ONG, les gouvernements, etc. Le nombre des plaintes reçues est si élevé et concerne tant de régions géographiques dispersées et tant d'individus qu'il est physiquement impossible aux équipes d'enquêteurs de les traiter toutes. Les services d'enquête ont du reste pour pratique d'informer honnêtement les auteurs des plaintes de l'insuffisance de leurs moyens. Il est donc inévitable de faire des choix. Dans les 19 enquêtes en cours et les 17 enquêtes prévues actuellement (étant entendu que ce nombre pourrait augmenter en raison des événements du Kosovo), le Bureau du Procureur a voulu se concentrer sur les cas de violences particulièrement graves et diffuses, dirigées contre les civils par les différents groupes ethniques en présence dans les conflits en ex-Yougoslavie. Au Tribunal international pour le Rwanda, le Procureur a réussi à concentrer les enquêtes sur les dirigeants qui auraient participé aux massacres de 1994. Le Procureur a pour politique, approuvée par le Groupe d'experts, de n'entreprendre des enquêtes que s'il existe une forte certitude de rassembler suffisamment d'éléments de preuve pour servir d'appui à une mise en accusation[34]. Le Bureau du Procureur a été remarquablement équitable dans ses enquêtes [voir *Toward an International Criminal Court*, p. 56 et 57 (Council on Foreign Relations, 1999)], mais il est inévitable que les groupes ethniques qui ont été plus fréquemment les agresseurs que les victimes fassent l'objet d'enquêtes plus souvent que ceux qui ont généralement été victimes.

126. L'objectif du personnel d'enquête, une fois qu'il a établi que des crimes graves ont eu lieu (c'est-à-dire la base du crime : ce qui s'est passé, comment, quand, où, pourquoi), consiste à rassembler les éléments de preuve nécessaires pour mettre les personnes en accusation et pour les poursuivre avec succès. Dans l'accomplissement de ses fonctions, le personnel d'enquête suit une procédure rigoureuse de planification des missions pour veiller à ce que les enquêtes se déroulent efficacement, en procédant à l'examen, scientifique et autre, de certains lieux, de documents et d'autres éléments de preuve, outre les interrogatoires des victimes, des témoins et des autres personnes qui possèdent des renseignements pertinents. Selon la nature de l'affaire, la procédure d'enquête peut être longue et se rapporter à des régions lointaines, nécessitant de nombreux déplacements dans l'ex-Yougoslavie et au Rwanda, et également dans d'autres pays. Le Bureau du Procureur procède tous les six mois à un examen interne pour évaluer les progrès de chaque enquête. À cette occasion, un rapport sur le déroulement de chaque enquête est soumis au Procureur. Dans les systèmes nationaux, les enquêtes pénales portent généralement sur l'auteur, connu ou inconnu, d'une infraction, tandis que devant le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et le Tribunal international pour le Rwanda, les enquêtes portent sur des atrocités commises dans des régions géographiques et fonctionnelles. Pour cette raison, les enquêtes de

[34] Les enquêtes du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal international pour le Rwanda sont apparemment plus complexes que celles qui ont eu lieu pour les jugements de Nuremberg et de Tokyo. Dans ces deux derniers cas, les hostilités avaient cessé et les vainqueurs avaient la pleine maîtrise du terrain et des preuves largement documentaires, et détenaient les accusés.

ces tribunaux se poursuivent jusqu'à ce que tout l'ensemble des atrocités commises ait été couvert.

127. La tâche des services d'enquête n'est pas terminée lorsque commence la rédaction d'une mise en accusation. Elle se poursuit normalement après la mise en accusation et durant la phase de jugement. Une fois qu'une mise en accusation a été confirmée, certains aspects de l'enquête doivent parfois continuer à cause de la découverte de renseignements nouveaux et les résultats des travaux peuvent aboutir à une modification de la mise en accusation. Il faut alors rechercher un équilibre délicat entre la possibilité de modifier la mise en accusation pour tenir compte des éléments de preuve nouveaux, ce qui retarde inévitablement la procédure, et la nécessité d'un jugement «sans retard injustifié» imposée par le Statut. Il arrive parfois que les services des poursuites découvrent une lacune dans l'enchaînement des preuves et demandent une nouvelle enquête pour renforcer le dossier. Dans une affaire récente devant le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie, par exemple, des analystes militaires et spécialisés en matière de responsabilité des dirigeants ont été priés d'intervenir postérieurement à la mise en accusation pour fournir des bases supplémentaires à l'appui de certains éléments du dossier. Au cours d'une procédure de jugement, les membres de l'équipe d'enquête, y compris leur conseiller juridique qui remplit les fonctions de coconseil, aident l'équipe de poursuite, parfois en qualité de témoins dans la phase de jugement, pour présenter les preuves qui ont été réunies par l'équipe d'enquête et pour procéder aux activités d'enquête supplémentaires nécessitées par le déroulement de la procédure de jugement.

128. Le personnel d'enquête exerce ses fonctions devant le Tribunal, au siège et sur le terrain dans le cadre d'équipes spécialisées d'analystes des renseignements, d'enquêteurs, de spécialistes scientifiques et techniques, d'analystes militaires et d'agents chargés des recherches sur les dirigeants. Ce dernier groupe se compose de spécialistes de différentes disciplines, historiens notamment. Jusqu'à l'aggravation du récent conflit au Kosovo qui s'est terminé par le départ des forces militaires et de police de la République fédérale de Yougoslavie, cette dernière a refusé l'entrée du Kosovo aux équipes d'enquête du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et les activités du Tribunal ont donc porté principalement sur les autres régions de l'ex-Yougoslavie. Les activités d'enquête ont concerné les événements qui ont commencé au début des années 90 et duré jusqu'aux Accords de Dayton conclus en 1995. Lorsque l'intervention militaire de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) a ouvert l'accès du Kosovo à la Division des enquêtes, un nombre considérable d'agents a été détaché provisoirement des enquêtes en cours ailleurs et envoyé au Kosovo. Ce personnel a procédé à des enquêtes en coopération avec les enquêteurs et les experts scientifiques et techniques des autorités nationales compétentes.

129. Quand les équipes d'enquêteurs sont entrées en fonctionnement en 1994, elles comprenaient un grand nombre de personnel fourni à titre gratuit par les États Membres et d'autres sources. Elles disposaient du rapport soumis en 1994 par la Commission d'experts des Nations Unies créée en 1992, d'informations provenant de nombreuses ONG et d'organisations internationales et de renseignements rassemblés par les organes administratifs et les forces de police en ex-Yougoslavie, au Rwanda et dans les autres États. Ces sources de renseignements se sont révélées utiles mais beaucoup d'informations de cette provenance n'ont cependant pas pu servir aux équipes d'enquête à cause de l'anonymat de leurs auteurs ou de l'impossibilité d'en situer les sources. Souvent aussi, les renseignements étaient d'une nature telle qu'ils ne pouvaient pas être utilisés dans une procédure judiciaire. Pour les deux tribunaux, la création d'une structure d'enquête efficace dans la situation sans pareille d'un tribunal pénal international ad hoc s'est faite progressivement, par tâtonnements. Elle a été rendue plus compliquée encore par le fait qu'au milieu du processus, le Bureau du Procureur a dû cesser de faire appel aux services réguliers d'un grand nombre d'agents compétents et expérimentés fournis à titre gratuit. L'Assemblée générale avait décidé, en effet, que le personnel du Bureau du Procureur, devait être constitué de fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies nommés et rémunérés conformément aux Statut et Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies. La question s'est posée, au Tribunal international pour le Rwanda, de savoir si les normes de recrutement des enquêteurs avaient bien été respectées. Le Groupe d'experts croit savoir que ce problème a été réglé de manière interne. Il est conscient de l'importance primordiale d'assurer la présence de personnel qualifié à la Section des enquêtes et recommande que cet aspect fasse l'objet d'un suivi attentif et continu de la part du Procureur adjoint afin de veiller à ce que les normes applicables soient respectées.

b) Obstacles à l'efficacité

130. De nombreux facteurs auxquels les enquêteurs doivent faire face au cours de leurs missions expliquent la nature de l'évolution de celles-ci et des difficultés qu'elles ont rencontrées au cours des cinq dernières années.

i) Ampleur des missions

131. L'ampleur des missions d'enquête est fonction :

a) Du nombre des endroits éloignés où les enquêteurs doivent se rendre;

b) De la possibilité d'y accéder;

c) Du nombre des personnes à entendre;

d) De la nécessité d'obtenir au préalable des informations ou, souvent, une autorisation d'un gouvernement;

e) Du temps nécessaire à ces opérations et de celui qu'il faut pour organiser les rendez-vous eux-mêmes;

f) Du nombre de documents et des autres informations (souvent dans une langue avec laquelle les enquêteurs ne sont pas familiers) à localiser et analyser;

g) Des mesures à prendre pour protéger enquêteurs et témoins.

132. En raison de ces facteurs, le travail d'enquête des Tribunaux est différent de celui de presque tous les autres types d'enquête pénale. Les services compétents ont dû de ce fait mettre au point une structure et des procédures particulières.

133. La Division des enquêtes du TPIY a commencé par enquêter sur les événements survenus dans les camps de détention de civils créés par les Serbes de Bosnie, sur lesquels l'attention de l'opinion publique avait été attirée. En Bosnie, les forces serbes de Bosnie se sont emparées de certaines régions avec lesquelles elles ont par la suite constitué la Republika Srpska. En 1994, celle-ci est apparue comme l'endroit où les violences systématiques organisées-contre des civils, en grande partie musulmans mais aussi croates, avaient été les plus fréquentes. Les activités d'enquête se sont étendues aux conflits qui ont éclaté en Croatie entre l'Armée populaire yougoslave et les Forces de défense croates dans différentes régions. D'autres missions avaient trait aux réactions des Croates et des musulmans. Initialement, ces groupes ont coopéré mais ils sont par la suite entrés en conflit. Dans le même temps, d'autres conflits avaient lieu dans la région. De grandes missions d'enquête ont également été effectuées en ce qui concerne les événements qui se sont produits à Sarajevo, à Srebrenica et ailleurs. Certaines concernaient plus de 40 municipalités, des centaines de témoins et elles ont duré très longtemps. Le tableau ci-après indique l'ampleur des activités menées.

134. Des activités médicolégales, notamment des exhumations de fausses communes, ont lieu depuis environ quatre ans. Certains des sites concernent des crimes commis dans des camps de détention de Prijedor et les éléments de preuves recueillis seront utilisés dans plusieurs instances pénales. D'autres sites concernent des crimes commis dans la région de Srebrenica. Le gros de ce travail médicolégal devrait être achevé en 1999 et en 2000. En 2000, au moins quatre autres sites seront examinés, dont chacun a trait à une enquête ou des poursuites distinctes.

Tableau 1
Activités d'enquête ayant servi de base à l'établissement de certains actes d'accusation (TPIY)

Acte d'accusation	Nombre de missions	Lieux des missions	Nombre de témoins entendus
1. *Dragan Nicolić*	Élevé	4 pays	153
2. *Tadić et Borovnica*	Élevé	8 pays	217 identifiés jusqu'en juillet 1994
5. *Slobodan Milošević et autres*	Élevé	Au moins 5 jusqu'ici (enquêtes en cours)	113
6. *Jelišić et Cešić*	42	3	154 dépositions recueillies
7. *Karadžić et Mladić*	Important	Dans toute l'Europe	264 ont été sélectionnés pour témoigner, ce nombre pouvant être porté à 300
9. *Ivica Rajić*	Important	Dans toute la Bosnie	Plus de 100
10. *Blaskić*	281, en relation avec les affaires de la vallée de la Lasva	Diverses régions de la Bosnie, Amérique et Europe	Plus de 1 196 dépositions de témoins
15. *«Srebrenica» (Karadžić et Mladić)*	Élevé; enquêtes en cours	45 fosses communes	Dépositions en cours mais 158 jusqu'ici, sur un total de 1 000 témoins potentiels connus
17. *«Celibici» (Delalić et 3 autres)*	Élevé	10 pays	75-100
19. *Foca*	51	14 pays	216 témoins et 14 experts
20. *Kovacević*	Élevé	République fédérale de Yougoslavie et le monde entier	Au moins 217 jusqu'en 1994. Plus depuis cette date
22. *Arkan*	Élevé	République fédérale de Yougoslavie et le reste de l'Europe	450; dépositions en cours
26. *Kosovo, Slobodan Milošević et 4 autres*		Travail de terrain principalement au Kosovo, en Albanie et en ex-République yougoslave de Macédoine	360 jusqu'ici; auditions en cours

135. Des exhumations et des analyses médicolégales ont souvent été nécessaires pour obtenir des preuves importantes. Or, les sites où ont eu lieu ces exhumations n'ont été accessibles que longtemps après que les crimes ont été commis. Exhumations et analyses sont ainsi devenues plus difficiles, et les risques que des preuves ne deviennent inutilisables en raison de manipulations ou d'altérations ou par dépérissement naturel ont augmenté. Les exhumations ne peuvent avoir lieu que durant certaines périodes de l'année, et elles ne peuvent s'effectuer à la hâte. En outre, les compétences médicolégales nécessaires n'ont pas toujours été disponibles.

136. Le travail de la Division a permis d'établir un ou plusieurs actes d'accusation chaque année à compter de 1994, un nombre non révélé d'actes d'accusation scellés, et de nouveaux actes d'accusation vont peut-être encore être établis.

137. Au TPIR, les enquêtes ont commencé par l'analyse de documents et l'audition de témoins de certains des massacres les plus odieux qui ont eu lieu durant le printemps et l'été de 1994. Les massacres ont eu lieu sur tout le territoire du Rwanda, mais ont été particulièrement concentrés dans les provinces de Butare, Cyangugu et Kibuye ainsi que dans la région de Kigali elle-même. Les premiers actes d'accusation (affaires de *Kibuye*) ont été présentés et confirmés à la fin de l'année 1995. On trouvera ci-après, sous forme de tableau, des données sur un certain nombre d'enquêtes ayant débouché sur l'établissement d'actes d'accusation au cours des derniers quatre ans.

Tableau 2
Activités d'enquête ayant servi de base à l'établissement de certains actes d'accusation (TPIR)

Nom des accusés	*Fonctions*	*Date de l'acte d'accusation*	*Nombre de missions*	*Lieux des missions*	*Nombre de témoins entendus*	*État*
Kayishema, Clément	Préfet de Kibuye	6 mai 1996	Élevé	Rwanda, Belgique, France, Suisse	177	Condamné à 25 ans d'emprisonnement. A fait appel.
Akayezu, Jean-Paul	Bourquestre de la commune de Taba (Gitarama)	16 février 1996	Élevé	Rwanda, Zambie, Arusha	72	Condamné à l'emprisonnement à vie. A fait appel.
Bagosora, Theoneste	Directeur de Cabinet du Ministre de la défense	10 août 1996	Élevé	Rwanda, Kenya, Europe, USA	254	
Musema, Alfred	Directeur de la fabrique de thé à Gisovu	24 juillet 1996	Élevé	Rwanda	64	Le procès s'est achevé le 18 juin 1999. La sentence n'a pas encore été prononcée.
Ngeze, Hassan	Journaliste, Directeur du magazine *Kangura*	16 octobre 1996	Élevé	Rwanda, Kenya	60	
Nyiramasuhuko, Pauline	Ministre de la famille et des affaires féminines	26 mai 1997	Élevé	Rwanda, Kenya	51	
Ruggiu, Georges	Journaliste à RTLM	9 octobre 1997	Élevé	Rwanda, Kenya, Belgique	54	
Karemera, Edouard	Vice-Président du MRND et Ministre de l'intérieur	29 août 1998	Élevé	Rwanda, Kenya, Togo	17	
Nzirorera, Joseph	Secrétaire général du parti MRND	29 août 1998	Élevé	Rwanda, Kenya, Bénin	58	
Serushago, Omar	Chef des Interahamwe à Gisenyi	29 septembre 1998	Élevé	Rwanda, Kenya, Côte d'Ivoire	46	Condamné à 15 ans d'emprisonnement. A fait appel.
Bicamumpaka, Jérôme	Ministre des affaires étrangères	13 mai 1999	Élevé	Rwanda, Cameroun	14	
Mugenzi, Justin	Ministre du commerce	13 mai 1999	Élevé	Rwanda, Kenya, Cameroun	17	
Mugiraneza, Prosper	Ministre de la fonction publique	13 mai 1999	Élevé	Rwanda, Cameroun	5	

ii) Effectifs

138. Le nombre d'agents susceptibles d'être affectés aux enquêtes a naturellement constitué une contrainte. À l'évidence, si les services concernés pouvaient déployer le même nombre d'enquêteurs que les grands États européens ou autres déploient pour des missions comparables, le travail pourrait être accompli plus rapidement[35]. Étant donné le nombre d'enquêteurs et d'analystes concernés et l'étendue et la complexité unique du travail qu'ils ont à accomplir, les enquêtes ont tendance à être longues. Le Bureau du Procureur a essayé d'y remédier en recrutant aussi rapidement que possible pour pourvoir les postes vacants. Mais cela n'est pas toujours facile. Les normes de recrutement sont nécessairement élevées, et il a parfois fallu faire des compromis. Il s'agit de trouver des enquêteurs et des analystes qualifiés et expérimentés prêts à être employés au titre de contrat de durée relativement courte, dans des conditions souvent difficiles, sans aucune garantie quant au renouvellement de leur contrat ou à la durée d'un éventuel renouvellement. Ceci peut être un gros problème pour les personnes qui cherchent un emploi pour y faire carrière comme pour ceux qui travaillent déjà dans la police et doivent prendre un congé. En outre, il n'est pas toujours facile de trouver des spécialistes qualifiés dans les domaines de la police scientifique, de l'analyse militaire et dans les disciplines requises pour le

[35] On a dit par exemple que le nombre d'enquêteurs déployés à Nairobi et à Dar es-Salaam immédiatement après les attentats à l'explosif contre les ambassades était supérieur au nombre total d'enquêteurs dont disposent le TPIY et le TPIR. Un procureur des États-Unis a annoncé que le procès de huit personnes accusées dans cette affaire durerait probablement six mois.

travail d'analyse concernant les dirigeants. Dans le cas du TPIR, l'éloignement de Kigali, même par comparaison avec d'autres villes africaines – constitue un obstacle supplémentaire.

iii) Règlement de l'ONU

139. Les dispositions du Règlement de l'ONU limitant la promotion des agents des services généraux à des postes d'administrateur, et celles qui ont trait à la période de maintien en fonction des stagiaires, ont entraîné la perte de fonctionnaires précieux. De plus, dans certains domaines, les possibilités de promotion de P-2 à P-3 sont très limitées, ce qui entraîne la perte de personnel expérimenté, y compris d'avocats qui occupent des postes de juristes dans des équipes chargées des poursuites, parce que les intéressés ne voient guère de possibilités de faire carrière.

iv) Problèmes linguistiques

140. Les besoins linguistiques présentent des problèmes majeurs dans pratiquement tous les aspects du travail des enquêteurs. Lorsque ceux-ci interrogent des témoins, ils ont généralement besoin d'un interprète travaillant en bosnien-croate-serbe ou en kinyarwanda. L'un des plus gros problèmes est de trouver du personnel linguistique qualifié susceptible de traduire les documents obtenus de diverses sources, y compris dans le cadre de saisies effectuées en vertu de commissions rogatoires. Les événements survenus au Kosovo ont aggravé le problème parce qu'il faut utiliser une nouvelle langue, l'albanais. Dans les deux tribunaux, les besoins dépassent de beaucoup les capacités de traduction et il est difficile de recruter des traducteurs qualifiés. De ce fait, si, comme c'est le cas dans une instance devant le TPIY, 75 000 documents rédigés en bosnien-croate-serbe doivent être traduits et analysés pour déterminer lesquels peuvent être utilisés par le Procureur et lesquels devront peut-être être remis à la défense, la traduction prend beaucoup de temps. Les difficultés dans ce domaine sont illustrées par une expérience récente : des fonds ont été obtenus au titre de l'assistance temporaire générale dans les domaines linguistiques et autres, mais l'on n'a pu trouver qu'un peu plus d'un tiers du personnel linguistique requis. Au TPIR, la transcription et la traduction d'environ 500 cassettes en kinyarwanda dans des affaires concernant les médias a posé de graves problèmes. On a fait appel à la traduction contractuelle pour surmonter ces problèmes. On trouvera des détails supplémentaires concernant les problèmes linguistiques au paragraphe 119 ci-dessus (TPIY) et au paragraphe 37 en ce qui concerne les deux tribunaux.

v) Problèmes relatifs aux témoins

141. Le devoir de citoyen bien établi et reconnu dans les systèmes juridiques internes qui obligent les personnes témoins d'une infraction à témoigner n'est pas facilement invocable dans le cadre dans lequel des enquêtes sont menées. De plus, lorsqu'on a retrouvé des témoins, ceux-ci sont parfois réticents à témoigner, pour diverses raisons compréhensibles. Leur inquiétude quant à leur sécurité personnelle est tout à fait justifiée étant donné le risque de représailles contre eux-mêmes ou les membres de leur famille, en particulier de la part des auteurs de crimes qui sont toujours en liberté. De fait, le Groupe d'experts croit comprendre que l'on dispose d'informations, que les enquêteurs du TPIR n'ont pas encore pu vérifier, faisant état du décès ou de la disparition dans des circonstances suspectes de témoins potentiels. Il s'agit là d'une conséquence malheureuse de la concentration des poursuites sur la personne des dirigeants, et de l'impossibilité de poursuivre tous les auteurs de crimes aux niveaux les plus subalternes. De ce fait, les dépositions doivent être recueillies secrètement ou les témoins emmenés en des lieux où leur sécurité est mieux assurée. Certaines victimes de violences sexuelles peuvent ne pas vouloir revivre leur expérience traumatisante dans le cadre d'une instance judiciaire, et préférer tourner la page au lieu de raviver d'anciennes blessures. Et si des victimes viennent à penser que les auteurs de crimes sont condamnés à des peines légères, ceci peut aussi dissuader des témoins potentiels de s'exposer aux risques et aux inconvénients qu'implique le fait de témoigner.

142. L'aversion et la méfiance qu'éprouvent un grand nombre de victimes, de témoins potentiels et d'autres personnes participant aux enquêtes à l'égard des tribunaux font qu'il est souvent difficile de surmonter les obstructions ou d'obtenir une coopération et des informations nécessaires. Ceci exige des enquêteurs qu'ils fassent preuve de patience, d'habileté et d'ingéniosité.

vi) Coopération des États

143. Les systèmes nationaux de justice pénale opèrent dans un environnement qui leur fournit les pouvoirs de coercition de l'État et peuvent si nécessaire exercer une contrainte. Un enquêteur a le pouvoir de perquisitionner et de saisir des documents, de contraindre des personnes, des suspects, des victimes ou des témoins potentiels à coopérer dans des limites prescrites, et d'arrêter les suspects. Il exerce ses fonctions dans le cadre de règles de droit pénal, de procédure pénale et d'administration de la preuve qui sont bien établies et familières. Il n'est généralement pas très difficile de savoir quel fait ou objet présente un intérêt pour l'en-

quête. Ni le TPIY ni le TPIR n'opère dans un cadre aussi bien défini.

144. Les Statuts des Tribunaux présentent, comme on l'a indiqué ci-dessus, que les États coopèrent inconditionnellement aux enquêtes ainsi qu'à d'autres aspects des activités des tribunaux. Or, si le TPIR a bénéficié d'un degré élevé de coopération de la part des États, les espérances en la matière se sont révélées irréalistes dans le cas du TPIY. L'accès aux lieux des crimes en Bosnie-Herzégovine et au Kosovo ne constitue plus un problème majeur, mais ce n'est pas le cas dans d'autres régions de l'ex-Yougoslavie. Ainsi, en Republika Srpska, les missions d'enquêtes ne peuvent avoir lieu que sous la protection de la SFOR parce que les auteurs des crimes contrôlent toujours les zones dans lesquelles ceux-ci ont été commis, et une situation similaire est peut-être en train de se faire jour au Kosovo. L'accès aux témoins n'est pas un problème majeur dans la plupart des régions excepté en République fédérale de Yougoslavie, où il est inexistant. L'accès aux preuves documentaires demeure un problème majeur car les parties au conflit ont la mainmise sur tous les documents pouvant servir de preuve devant le TPIY. En Croatie, ce problème est constant. D'autres parties refusent également de se séparer de documents importants. En Bosnie, l'utilisation de mandats de perquisition a dans une certaine mesure réglé le problème. Mais les mandats de perquisition ne sont d'aucune utilité en Croatie et en République fédérale de Yougoslavie, où il n'y a pas de force de l'OTAN pour assurer la sécurité de ceux qui exécuteraient les mandats.

145. Les deux tribunaux ont aussi des problèmes s'agissant d'obtenir des documents qui ne sont pas entre les mains des parties au conflit, mais pour l'obtention desquels les enquêteurs ont besoin de la coopération des États. Et même lorsque les États coopèrent et fournissent des documents confidentiels, en application de l'article 70 du Règlement de procédure et de preuve, ceux-ci ne peuvent être utilisés comme preuves sans le consentement de l'État qui les a fournis.

146. Il y a d'autres problèmes lorsque, en particulier devant le TPIR, des témoins ou des témoins potentiels n'ont pas de permis de résidence légale dans leur pays de résidence et ne peuvent ou ne veulent donc pas quitter ce pays pour témoigner. Le TPIR fait face à ce problème soit en persuadant les autorités des États concernés de délivrer des documents de voyage spéciaux permettant à ces témoins de se rendre à Arusha et de regagner leur domicile ultérieurement, ou en délivrant lui-même des certificats de voyage spéciaux acceptés par un certain nombre de pays d'Afrique.

147. Les enquêteurs ont aussi été confrontés à des problèmes particuliers découlant du refus de la Croatie de reconnaître au TPIY compétence pour connaître de l'«opération Tempête», une opération militaire menée en 1995 pour recouvrer les territoires contrôlés par des Serbes de Croatie, et du nettoyage ethnique qui a suivi. Il en est de même du refus de la République fédérale de Yougoslavie de reconnaître la compétence du TPIY sur le Kosovo. Ces deux problèmes ont été portés à l'attention du Conseil de sécurité.

148. Tous ces problèmes ont soit fait obstacle aux enquêtes ou les ont rendues beaucoup plus longues[36].

149. Le Procureur a indiqué que sa politique annoncée publiquement de concentrer les poursuites sur la personne des dirigeants risquait d'aggraver les difficultés qu'il y avait à obtenir la coopération des États, en particulier dans la région du TPIY. Si hors de la région peu de personnes savent qui sont les hommes politiques et les militaires importants accusés devant le TPIY qui ont été récemment remis à celui-ci, les habitants de la région les connaissent. Et ceci a, pour les personnalités politiques locales et les gouvernements de la région, des implications politiques qui tendent à les rendre moins coopératifs en ce qui concerne les plus hauts dirigeants. Ces derniers sont considérés par beaucoup, aussi erronée cette opinion soit-elle, comme des héros et non comme des criminels devant être poursuivis. Les politiciens locaux considèrent que dans de tels cas, coopérer avec le TPIY équivaut à un suicide politique.

150. En même temps que cette conséquence de la politique du Procureur réduit les chances de voir les personnalités dirigeantes remises au Tribunal et poursuivies, elle risque de compromettre la réalisation de l'objectif du Procureur consistant à essayer d'éviter les procès prolongés ou répétitifs d'accusés de moindre envergure, dont le Tribunal a pu obtenir qu'ils lui soient livrés. Comme le Procureur l'a dit, si elle pouvait, par exemple, faire juger un nombre relativement réduit d'accusés de haut niveau en ce qui concerne le Kosovo, il serait beaucoup plus simple de conclure en un an ou deux qu'il n'est pas nécessaire de poursuivre des personnalités de moindre importance. La traduction de celles-ci en justice pourrait peut-être être laissée aux tribunaux nationaux lorsque ceux-ci seront à même de fonctionner convena-

[36] Dans le jugement rendu en appel dans l'affaire *Tadić*, la Chambre d'appel a indiqué qu'elle pouvait imaginer des situations dans lesquelles un procès équitable n'est pas possible parce que des témoins d'une importance centrale pour la défense ne se présentaient pas en raison des efforts obstructionnistes d'un État. La Chambre a estimé qu'il était possible que dans certaines circonstances, le Règlement du Tribunal occasionne une interruption du procès susceptible de donner à un accusé le droit à une libération conditionnelle. On peut présumer que la Chambre d'appel serait attentive aux situations dans lesquelles une telle situation pourrait constituer un motif de non-coopération.

blement et, de fait, c'est ce qui semble s'être passé récemment en ce qui concerne trois suspects détenus au Kosovo[37]. S'il n'y a pas de volonté politique suffisante dans la région et ailleurs pour mettre en oeuvre le mandat du Conseil de sécurité, la politique du Procureur consistant à concentrer les poursuites sur la personne des dirigeants peut, paradoxalement, être autodestructrice. L'arrestation récente en Autriche d'un général serbe de Bosnie constitue toutefois un signe encourageant en sens contraire.

vii) Complexité de la preuve

151. Enfin, pour les trois raisons suivantes, les fonctions d'enquête sont sans aucun doute plus complexes que celles qui leur sont le plus directement comparables, c'est-à-dire les enquêtes sur la criminalité organisée dans les grands pays : a) le passage du temps (au moins deux ans et souvent davantage dans certaines régions) entre le moment où les crimes ont été commis et le moment des enquêtes, qui crée des problèmes particuliers d'expertise scientifique et technique et de rassemblement des preuves en général; b) le caractère rigoureux et les différents types de preuve exigés, alors que la jurisprudence des tribunaux se formait, pour établir les éléments complexes et détaillés des crimes réprimés par les Statuts; c) les difficultés liées aux nombreux aspects de l'analyse de l'autorité militaire et politique nécessaire pour comprendre et prouver les relations entre les différents niveaux de pouvoir. Par exemple, les rapports entre la responsabilité ultime et des aspects tels que les insignes portés sur un uniforme, le type de munitions utilisées dans un conflit ou des ordres et communications militaires écrits, peuvent être subtils et obscurs lorsqu'il s'agit d'identifier les coupables.

152. Les enquêteurs du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie ont pu obtenir récemment l'accès au Kosovo peu de temps après l'accomplissement des crimes et leurs enquêtes à ce sujet s'en trouvent accélérées. La principale tâche consiste aujourd'hui à identifier les entités politiques, les forces de police, les groupes militaires et paramilitaires, les délinquants notoires et les personnes occupant des fonctions d'autorité qui sont les principaux responsables. En mai 1999, une mise en accusation a été émise contre le Président[38] de la République fédérale de Yougoslavie et d'autres responsables en rapport avec des crimes qui auraient été commis au Kosovo et qui ont pu faire l'objet d'enquêtes sans accès aux lieux des crimes. Les enquêtes récentes sur le terrain ont compris notamment des travaux sur les lieux de ces crimes et des interrogatoires de témoins inaccessibles jusque-là, outre les 360 personnes déjà interrogées. À la suite de ces enquêtes, la portée de la mise en accusation du mois de mai pourrait être élargie et d'autres personnes pourraient faire l'objet de mises en accusations futures.

153. Au Tribunal international pour le Rwanda, le principal problème est toujours d'établir la preuve solide d'un lien entre les personnes et les opérations qui permettra des poursuites plus cohérentes et plus efficaces, notamment en joignant les dossiers connexes. Cet aspect est examiné plus en détail aux paragraphes 163 à 165 ci-dessous.

c) Utilisation optimale du personnel

154. Le Groupe d'experts conclut que, compte tenu du large pouvoir d'appréciation dont le Procureur dispose au sujet de la diversité des personnes susceptibles de faire l'objet d'une mise en accusation et de l'étendue des régions géographiques de son ressort, l'emploi optimal du personnel d'enquête dépend étroitement et nécessairement de la politique et des priorités en matière de poursuites. D'après les observations du Groupe d'experts, les organes de poursuites ont généralement fait un usage optimal du personnel d'enquêtes dans l'application de la politique des poursuites. Au Tribunal pour l'ex-Yougoslavie, le délai moyen écoulé entre l'ouverture des enquêtes et la confirmation des mises en accusation dans les 25 cas de mise en accusation publiques a été de 12 mois, soit une norme acceptable. Le chiffre correspondant pour le Tribunal international pour le Rwanda est de 14 mois. D'autre part, le Groupe d'experts a été informé de mesures internes qui devraient améliorer le fonctionnement des enquêtes. Des délais sont fixés et sont largement respectés. Les écarts doivent être justifiés à l'occasion d'examens périodiques tenus régulièrement. Au Tribunal international pour le Rwanda, un grave problème de vacances se posait, de nombreux agents ont été recrutés tout récemment et il est trop tôt pour apprécier précisément les résultats obtenus. Cependant, les programmes de formation pour le personnel nouveau ont été utiles pour faciliter la transition après la cessation de l'emploi par la Division de personnel fourni à

[37] La question de savoir si et quand les tribunaux nationaux de l'ex-Yougoslavie seront en mesure de fonctionner de manière efficace en ce qui concerne les affaires de crimes de guerre demeure sans réponse. Depuis l'Accord de Dayton, un projet dit des «règles de la route» est en cours dans le cadre duquel le Bureau du Procureur, s'il est assuré d'avoir les fonds nécessaires, est en mesure de fournir une assistance en examinant les dossiers d'enquête des juridictions nationales en ce qui concerne ces affaires et de faire des recommandations quant à la procédure à suivre. Jusqu'ici, le Bureau du Procureur a, dans le cadre de ce projet, travaillé en collaboration avec le Gouvernement bosniaque.

[38] Depuis 1994, il fait l'objet d'enquêtes au sujet de crimes qui auraient été commis en Croatie et en Bosnie-Herzégovine.

titre gratuit; ils devraient aussi aider à améliorer les compétences selon les besoins.

155. Il faut cependant relever qu'il est quasiment impossible, pour des observateurs extérieurs qui ne connaissent pas bien les détails d'une enquête donnée, d'apprécier précisément si, et dans quelle mesure, l'enquête a eu lieu dans des conditions de rapidité et d'efficacité optimales. Par ailleurs, la seule question non réglée concerne, selon le Groupe d'experts, le nombre et la durée des enquêtes au stade postérieur à la mise en accusation. Les services des poursuites considèrent actuellement que, si une mise en accusation est soumise pour confirmation, le dossier est «en état d'être jugé»[39]. Dans ces conditions, afin d'éviter que les affaires soient «surjugées», il semblerait souhaitable de restreindre et de réduire les enquêtes postérieures à l'émission d'une mise en accusation.

156. Il est cependant extrêmement difficile pour un service de poursuite de s'abstenir, même postérieurement au stade de la mise en accusation, d'explorer une nouvelle piste qui offre la possibilité de renforcer son dossier ou, peut-être, d'en révéler une faiblesse. Et d'un point de vue pratique, il est difficile d'imaginer qu'un procureur avisé réduise le personnel d'enquête au risque de nuire au déroulement des jugements faute d'un effectif suffisant d'enquêteurs connaissant bien les dossiers.

4. Division/Section des poursuites

a) Fonctions

157. Les fonctions d'exercice de l'action publique sous l'autorité du Procureur pleinement indépendant ont été décrites amplement ci-dessus dans les sections du rapport qui portent sur les Chambres et sur la Division/Section des enquêtes. Elles sont examinées ici plus précisément encore. L'organisation de la présentation d'un dossier, la préparation des témoignages et des pièces à conviction à charge, les préparatifs nécessaires pour répondre aux arguments de la défense, le déroulement de la procédure de jugement proprement dite, la rédaction des pièces de procédure, les débats oraux, etc., ont une portée et une difficulté qui diffèrent d'une affaire à l'autre et absorbent des ressources en quantité correspondante. Un rapport existe de toute évidence entre l'effectif et les capacités du personnel de poursuite et le nombre de dossiers que la Division peut gérer efficacement à tout moment donné. À ce sujet, le Groupe d'experts note qu'après sa dissolution, à la suite de l'achèvement de l'essentiel de ses travaux à La Haye, la Chambre d'appel a rendu une décision datée du 3 novembre 1999 dans l'affaire No ICTR-97-19-AR72, *Barayagwiza*. Cette décision a annulé le jugement d'une Chambre de première instance du Tribunal international pour le Rwanda qui avait rejeté une demande soumise par la défense, tendant à «déclarer nulles l'arrestation et la détention physique» de M. Barayagwiza, et ordonné l'annulation de la condamnation prononcée contre lui. La Chambre d'appel a motivé sa décision non seulement par son opinion différente de celle de la Chambre de première instance au sujet de l'affaire mais aussi par sa constatation d'insuffisances graves commises par le Bureau du Procureur et, dans une certaine mesure, par le Greffe du Tribunal international pour le Rwanda, responsables de délais anormaux dans la détention de M. Barayagwiza avant sa mise en jugement et après sa mise en accusation, et responsables également de retards anormaux dans la signification des charges retenues contre lui. La Chambre d'appel a ainsi jugé que les droits accordés à la personne poursuivie par le Statut du Tribunal international pour le Rwanda et par le Règlement de procédure et de preuve de ce tribunal avaient été violés et qu'il s'était produit un abus de procédure et un manquement à la diligence normale en matière de poursuites. Le Groupe d'experts n'a pas eu l'occasion de s'entretenir de cette décision avec le Bureau du Procureur ni avec le Greffe du Tribunal international pour le Rwanda et se borne donc à constater le caractère particulièrement grave des constatations et des critiques de la Chambre d'appel pour ce qui concerne le fonctionnement et l'activité effectifs des organes du Tribunal international pour le Rwanda.

b) Obstacles à un fonctionnement efficace

i) Arrestations

158. Il va sans dire que le Procureur contrôle l'accès aux deux tribunaux. Les mises en accusation qui sont soumises aux juridictions pour confirmation, puis jugement, relèvent entièrement de son pouvoir d'appréciation. Néanmoins, le Procureur n'est pas véritable maître du moment où les affaires seront effectivement jugées ni du nombre de dossiers à soumettre[40]. De même que les enquêteurs dépendent de la coopération des États dans leurs activités, le Procureur dépend lui aussi de cette coopération pour obtenir la garde des personnes mises en accusation. Le Procureur peut solliciter l'aide des forces militaires internationales ou d'État pour arrêter des personnes soupçonnées ou mises en accusation et les remettre aux tribunaux pour qu'ils les

[39] Tel n'était pas le cas durant la période 1995–1996 et il est certain qu'il en est résulté des retards.

[40] Pour cette raison, la planification des activités du Bureau du Procureur ou des autres organes du Tribunal, particulièrement des Chambres, est difficile et tend, en partie, à dépendre de l'apparition des situations.

détiennent, mais il est sans pouvoir en matière de garde. Il faut cependant mentionner à ce propos les succès remportés à diverses reprises par les services du Greffe et du Bureau du Procureur du Tribunal international pour le Rwanda, qui ont réussi, en coopération avec des États africains, à suivre, arrêter et transférer (à bord d'un avion loué par l'ONU) des personnes mises en accusation dans une zone géographique étendue. Il est vrai que les Statuts prévoient que le Conseil de sécurité sera avisé en cas d'impossibilité d'obtenir la garde mais, jusqu'à présent, cette faculté n'a guère amélioré la position du Procureur en matière d'obtention de la garde et d'exercice de l'action publique contre les personnes mises en accusation (voir aussi par. 91 et 92 ci-dessus).

ii) Problèmes au stade de la mise en accusation

159. Quand une mise en accusation a été confirmée et que la personne ainsi mise en accusation est détenue, la procédure de jugement commence. Auparavant, toutefois, il faut que le personnel des services de poursuites accomplisse une quantité considérable de travail conjointement avec les services d'enquête pour préparer la mise en accusation. Les mises en accusation résultent d'une intense activité de collaboration entre les enquêteurs, les avocats, les conseillers juridiques et la Section des avis juridiques. Un projet de mise en accusation est rédigé et les moyens de preuve sont examinés soigneusement. Des décisions sont prises quant à savoir s'il est suffisant d'établir au-delà d'un doute raisonnable la culpabilité des crimes dont il est prévu d'accuser une personne. Si l'examen du projet de mise en accusation donne lieu à un consensus, le document reçoit alors sa forme définitive.

160. Avant d'être déposée devant le Tribunal, une mise en accusation est examinée par le Procureur et par le Procureur adjoint qui doivent donner leur aval au sujet du contenu et quant à la conformité avec la politique générale en matière de poursuites. Lorsqu'une mise en accusation est soumise aux Chambres pour confirmation, elle est assortie des moyens de preuve suffisants pour établir le bien-fondé du dossier. Une fois qu'elle est confirmée, la mise en accusation est soit rendue publique, dans le cas des personnes qui se trouvent en détention ou qui sont toujours en liberté, soit placée sous scellés dans le cas des personnes qui ne sont pas détenues.

161. Les problèmes qui se posent au stade de la mise en accusation commencent par la manière dont les infractions sont définies. Alors que la compétence du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie s'étend, généralement, à quatre infractions et que celle du Tribunal international pour le Rwanda en comprend trois, ces infractions sont définies d'une façon telle qu'elles peuvent être commises de nombreuses manières. Pas moins de huit types individuels d'actes et de comportements constituent séparément une violation grave des Conventions de Genève. Devant le Tribunal international pour le Rwanda, huit types distincts d'actes sont réputés constituer des violations graves de l'article 3 commun de la Convention de Genève de 1949 pour la protection des victimes de guerre et du Protocole additionnel II. L'infraction de violation des lois ou coutumes de la guerre, propre au Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie, n'est pas définie de manière exhaustive; seuls cinq types d'actes et de comportements sont mentionnés comme en constituant des exemples non exclusifs. Le reste est à trouver dans le droit international coutumier. Le génocide, qui est peut-être défini plus précisément dans les deux statuts, n'avait, jusqu'au jugement rendu en 1998 par le Tribunal international pour le Rwanda dans l'affaire *Akayesu*, jamais fait l'objet d'une décision judiciaire par un tribunal pénal international, ce qui n'a pas peu contribué à l'incertitude dans la rédaction des mises en accusation antérieures à cette date. Les crimes contre l'humanité sont définis partiellement par rapport aux «autres actes inhumains» (art. 5 i) du Statut du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et art. 3 du Statut du Tribunal international pour le Rwanda). Il est certain que cette situation n'est pas étrangère à la tendance à rédiger des mises en accusation fondées sur plusieurs chefs. On constate, par exemple, que 34 chefs d'accusation ont été articulés dans l'affaire *Tadić*, 49 dans l'affaire *Delalić* (dont 4 ont été ensuite retirés) et 20 dans l'affaire *Blaskić*[41].

162. Certains juges ont indiqué que la pratique consistant à multiplier les chefs d'accusation en qualifiant de différentes manières des faits essentiellement identiques, de même que la pratique qui consiste à amender les mises en accusation[42], tendent à compliquer et à prolonger les procédures antérieures au jugement et le jugement lui-même. Enfin, un jugement d'une Chambre de première instance du Tribunal international pour le Rwanda, actuellement frappé d'appel, qui semble s'écarter d'un jugement précédent rendu par une autre Chambre de première instance du même tribunal, a décidé que, dans certaines circonstances, la condamnation du chef de plusieurs crimes sur la base des mêmes faits n'est pas acceptable. Toutefois, d'après les services de poursuites, cette méthode est la seule qui évite qu'une personne accusée

[41] L'affaire *Furundzija* n'a cependant donné lieu qu'à des poursuites fondées sur deux chefs d'accusation.

[42] Le Groupe d'experts a été informé qu'au Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie, les mises en accusation amendées s'expliquent principalement par le délai parfois très long qui s'écoule entre la mise en accusation et l'arrestation, délai durant lequel des éléments de preuve nouveaux sont recueillis et viennent justifier un amendement.

échappe aux sanctions parce que des crimes dont la preuve est rapportée plus tard peuvent être réputés non couverts par une mise en accusation invoquant un moins grand nombre de chefs de culpabilité. Au fur et à mesure de l'évolution de la jurisprudence à travers les décisions des Chambres d'appel, le besoin de multiplier les chefs d'accusation s'atténuera probablement, surtout lorsque ces chefs correspondent à des infractions «moindres».

163. Au Tribunal international pour le Rwanda, les motifs de mise en accusation et, spécialement, l'effet des mises en accusation sur la jonction des causes, ne semblent pas avoir toujours été définis clairement aux premiers stades de la procédure. Plusieurs raisons l'expliquent probablement. Dans certains cas, les enquêtes étaient toujours en cours à l'époque où les mises en accusation ont été déposées et les moyens de preuve nouveaux ont continué à s'accumuler, fournissant de nouveaux motifs de mise en accusation. En effet, dans plus de la moitié des affaires en cours devant le Tribunal international pour le Rwanda, l'arrestation provisoire du suspect, conformément à l'article 40, a eu lieu *avant* le dépôt de la mise en accusation. Il n'est donc pas étonnant que, dans certaines affaires, les mises en accusation aient dû être rédigées en hâte, tandis que des éléments de preuve nouveaux d'une importance considérable ont été découverts ensuite. Dans le cas des affaires en cours (30 septembre 1999) au stade antérieur au jugement, le Procureur a déposé des demandes de modification et de jonction des mises en accusation dans 14 dossiers, et des demandes de jonction seulement dans 9 autres. Le Groupe d'experts comprend bien que les amendements ont été rendus nécessaires par la découverte de nouveaux éléments de preuve et par l'obligation de cerner entièrement la culpabilité des personnes accusées. Dans le cas des demandes de jonction, le Groupe d'experts comprend également qu'elles s'expliquent par un changement de politique des poursuites compte tenu des preuves qui ont été réunies au sujet de l'existence d'une entente. Cependant, les demandes de ce type allongent inévitablement la procédure car elles donnent généralement lieu à une réplique du conseil de la défense qui entraîne à son tour la tenue d'audiences ou l'échange de conclusions avant qu'une décision soit rendue par les Chambres de première instance. Dans les cas extrêmes, les délais qui s'ensuivent peuvent être considérables. Ainsi, des recours avant dire droit sur la question, de pure forme, de la composition correcte d'une Chambre de première instance chargée d'examiner les mises en accusation amendées a entraîné un retard de près de neuf mois, non seulement dans les affaires au sujet desquelles le recours a été formé, mais aussi dans huit autres dans lesquelles des mises en accusation amendées avaient été soumises par le Procureur.

164. Quant aux jonctions de causes, il ne fait aucun doute qu'un ensemble plus solide de précédents judiciaires en résultera puisque la possibilité de décisions contradictoires à propos d'individus impliqués dans les mêmes faits s'en trouvera réduite. La jonction des causes diminuera aussi le nombre de fois où le même témoin devra être appelé à déposer dans des procédures de jugement connexes, de même que le choc et le désagrément causés au témoin. Rien ne garantit, cependant, que la jonction des causes raccourcisse la procédure; en fait, elle pourrait même l'allonger puisque l'ajournement demandé et accordé à l'égard de l'une quelconque des personnes poursuivies dans la même affaire provoquera l'ajournement de tout l'ensemble de la procédure de jugement. Plus le nombre de suspects dont les causes sont jointes est grand, plus grand est le danger d'ajournements répétés.

165. En supposant donc qu'aucun changement n'intervienne dans la politique suivie par le Procureur et consistant à joindre les mises en accusation autant que nécessaire est possible, le Groupe d'experts ne doute pas que toutes les précautions seront prises pour assurer que les demandes de mise en accusation amendée et les demandes de jonction soient déposées à temps et sous une forme complète afin de réduire les risques de bataille de procédure et de retards.

iii) Communication des pièces et autres questions complexes

166. Dès la confirmation de l'acte d'accusation dont font l'objet les accusés en détention, il incombe au Procureur – responsabilité qu'il doit assumer diligemment – de communiquer à la défense toutes pièces de ses dossiers pouvant constituer des éléments à décharge et tout élément de preuve utile à la préparation de la défense (voir par. 37). L'équipe du Procureur participe dès ce moment largement à toutes les étapes des procédures préliminaires et de la procédure de jugement, procédures qui tendent aussi, pour les raisons que l'on a exposées précédemment, à se prolonger. Les obstacles qui ralentissent les poursuites, empêchant que les procès aboutissent rapidement et en restreignant le nombre, tiennent pour la plupart à des facteurs sur lesquels le procureur n'a pas grand contrôle. Ainsi, outre que les éléments constitutifs détaillés de chaque accusation, par exemple meurtre, viol, torture, doivent être prouvés par des témoins ou autrement établis de façon probante, dans le cas du TPIY, il faut, selon l'article 2 du Statut notamment, qu'il soit établi qu'il y a conflit international, que le crime est lié à ce conflit et que les victimes appartiennent à une catégorie de personnes protégées. Dans les autres articles des deux statuts, le type de preuves exigées diffère, mais ainsi qu'on l'a noté précédemment, ces preuves sont généralement plus difficiles à établir que dans le cas des crimes jugés par des

juridictions nationales. Comme l'a fait observer le juge Cassese dans son opinion individuelle et dissidente concernant le jugement de la Chambre d'appel dans l'affaire *Erdemović*, «La philosophie qui sous-tend toutes les procédures pénales nationales, qu'elles soient fondées sur la *common law* ou sur le droit romain, est spécifique à ces procédures et tient au fait que les tribunaux nationaux opèrent dans un contexte où les trois pouvoirs fondamentaux (législatif, judiciaire et exécutif) sont exercés par des organes centraux qui participent à l'autorité directe de l'État sur les individus. On ne peut pas tout simplement transposer cette logique au plan international : à cet échelon-là, une logique différente imposée par la position et le rôle différents des tribunaux doit forcément être à la source des procédures pénales internationales et les régir» (p. 8, par. 5).

iv) Les témoins

167. C'est le Procureur qui a la charge de faire amener à Arusha ou à La Haye tous les témoins d'aussi loin qu'ils viennent et en provenance, parfois, de plusieurs États. La protection de ces témoins et la confidentialité des dépositions peuvent exiger la prise de certaines mesures, garantie d'anonymat, déformation des voix et distorsion des images, par exemple. Les témoignages peuvent être donnés par liaison vidéo à partir d'un endroit autre que le siège du Tribunal. Enfin, dès avant qu'ils ne déposent ou dès qu'ils ont déposé, il faudra veiller à la réinstallation des témoins. Tous ces facteurs ont évidemment des répercussions sur le déroulement du procès.

v) Questions linguistiques

168. Comme on l'a déjà dit, la longueur des procès est due en partie à la nécessité d'assurer des services d'interprétation en plusieurs langues et de faire traduire les documents en anglais, français, bosniaque-croate-serbe ou en kinyarwanda. Les interprètes des tribunaux assurent le service de deux sessions par jour dont la durée ne peut excéder trois heures chacune étant donné l'effort intensif qu'exige l'interprétation simultanée. On a déjà mentionné plus haut (voir par. 118 et 119) l'arriéré de la documentation à traduire.

vi) Requêtes diverses

169. Les Chambres de première instance ont eu à régler, pendant les premières années d'existence des Tribunaux, certaines questions préliminaires et il a fallu constituer une jurisprudence sur laquelle s'appuyer pour régler un certain nombre de points importants concernant, par exemple, les mesures de protection des témoins et l'exclusion d'éléments de preuve. La tenue de sessions préliminaires répondait donc à une nécessité. Il est tout à fait douteux que ces questions aient pu être examinées convenablement par les Chambres de première instance si elles n'avaient pas été accompagnées d'exposés écrits présentés par les parties. Néanmoins, la nécessité pour le Bureau du Procureur de se pencher régulièrement sur de telles questions et d'autres mesures de procédure mises en oeuvre par la défense implique l'utilisation de ressources qui pourraient être employées à d'autres fins.

vii) Informations confidentielles

170. Il est difficile, sinon impossible au Procureur de surmonter certains obstacles. Il est fréquent, par exemple, qu'il soit aidé dans ses enquêtes par des renseignements et autres informations confidentielles qui lui sont fournis par des organismes des Nations Unies ou des entités nationales : gouvernementales, militaires ou civiles. Si le Procureur décide de présenter ces informations comme élément de preuve, il est tenu, en vertu de l'article 70 du Règlement de procédure et de preuve de chacun des deux tribunaux, d'obtenir le consentement de la personne ou de l'entité qui les a fournies, ce qui n'est pas toujours possible compte tenu de la position délicate dans laquelle peuvent se trouver les sources d'information ou des moyens grâce auxquels ces informations ont été acquises. Si leur confidentialité n'est pas garantie, il ne sera certainement pas possible de les obtenir. La question de l'applicabilité des immunités dont jouissent les fonctionnaires des Nations Unies, immunités qui pourraient empêcher qu'ils soient cités comme témoins par le Procureur, est également source de délais dans la procédure. On peut s'interroger sur la nécessité de solliciter chaque fois du Secrétaire général la levée de ces immunités. Sur ce point, les vues du Bureau du Procureur et du Bureau des affaires juridiques de l'ONU divergent; quoi qu'il en soit, dans tous les cas qui se sont présentés jusqu'à présent, les levées d'immunité qui ont été demandées ont été accordées.

5. Vues du Procureur concernant les obstacles au bon fonctionnement des Tribunaux et leurs travaux futurs

171. Le Procureur a fait observer, en ce qui concerne la longueur des procès, que la durée véritable d'un procès ne correspond pas véritablement à la totalité de la période sur laquelle il s'étend, mais devait plutôt se mesurer au nombre effectif de jours qui y sont effectivement consacrés, à l'exclusion des périodes pendant lesquelles les salles d'audience ou les juges se trouvent indisponibles pour diverses raisons et sans, non plus, tenir compte des suspensions consécutives aux appels interlocutoires, à la nécessité d'examiner certaines questions en sessions préliminaires,

à la maladie ou à l'indisponibilité des avocats ou d'autres parties dont la présence est indispensable, etc. Il ne lui paraissait pas que, par comparaison avec des affaires civiles ou pénales complexes comparables dont ont à connaître les tribunaux nationaux, la différence entre la durée des procès devant l'un ou l'autre des Tribunaux internationaux et des procès intentés devant les juridictions nationales doive être très grande.

172. Cela dit, toutefois, le Procureur a reconnu qu'il était essentiel que les Chambres comme les parties s'efforcent de diligenter les procès et que le déroulement de la procédure en matière de poursuites ne tende qu'à ce but; soulignant qu'à son arrivée en 1996, 74 personnes avaient été mises en accusation devant le TPIY et 18 devant le TPIR. Depuis lors, 21 actes d'accusation seulement avaient été rendus publics (7 au TPIY et 14 au TPIR) auxquels il fallait ajouter un nombre supplémentaire non révélé d'actes d'accusation sous scellés. Le Procureur était opposé à la mise en accusation de plus d'une personne par affaire à moins que chacun des coaccusés n'y ait joué un rôle suffisamment important qui aurait justifié qu'il passe seul en jugement. Au TPIR, toutefois, on s'efforce de joindre les affaires dans lesquelles il apparaît *prima facie* qu'il existe un lien entre les actes considérés ou les individus concernés (voir par. 163 à 165). Dans l'affaire «*Omarska*» portée devant le TPIY, 19 personnes ont fait l'objet d'un même acte d'accusation. Leur procès se serait déroulé efficacement si toutes ces 19 personnes avaient pu être jugées ensemble. En réalité, il s'est avéré impossible de maintenir tous les accusés en détention en même temps. On a donc été obligé de juger fondamentalement la même affaire lors de quatre procès distincts, dont deux seulement ont été jusqu'à présent menés à leur terme.

173. Le Procureur et les Procureurs adjoints du TPIY et du TPIR ont informé le Groupe d'experts que, de leur point de vue, le Bureau du Procureur était maintenant en mesure de fonctionner normalement. Cela ne voulait pas dire que ce bureau ne doive plus connaître aucune évolution et qu'il n'y ait plus aucun progrès à faire pour en améliorer le fonctionnement et en accroître encore l'efficacité. Il leur apparaissait toutefois qu'aucune augmentation notable de son personnel ne devrait être nécessaire par la suite, en admettant qu'il ne se produise pas à l'avenir de conflagration brutale comme au Kosovo. Après plusieurs années d'activité dans l'ex-Yougoslavie et au Rwanda, ils pensaient avoir maintenant une vision globale et suffisamment claire des circonstances des crimes pour pouvoir déterminer les cas dans lesquels il valait la peine d'intenter des poursuites, et avoir identifié virtuellement tous ceux qui méritaient d'être poursuivis. Ils estimaient qu'il faudrait à peu près 10 ans pour mener à bien cette tâche et qu'ils disposaient maintenant du personnel suffisant pour l'accomplir.

I. Le Greffe[43]

1. Structure

174. Dans l'un et l'autre tribunal, le Greffe a une fonction triple. Premièrement, il assiste directement les Chambres dans leurs activités judiciaires. Deuxièmement, il exerce un certain nombre d'activités liées au fonctionnement de ces tribunaux qui, dans le cas des juridictions nationales, sont généralement confiées à des services de la fonction publique totalement distincts. Troisièmement, il fournit des services administratifs généraux.

175. L'assistance judiciaire directe apportée auxChambres consiste en la préparation du calendrier judiciaire; l'entretien des salles d'audience et la programmation de leur utilisation; l'enregistrement des dossiers, l'établissement des minutes, la tenue des registres où sont consignés les transcriptions, motions diverses, ordonnances, arrêts, jugements et sentences; l'assistance d'auxiliaires judiciaires et de clercs pour des travaux de recherche directe et de rédaction. Compte tenu du contexte particulier dans lequel fonctionnent les deux tribunaux, l'assistance judiciaire comprend également des services de traduction et d'interprétation dans au moins deux et parfois trois langues pour chaque tribunal.

176. Les fonctions spéciales dont s'acquitte le Greffe pour les Tribunaux et qui font exception à ce qui se pratique généralement dans les juridictions nationales comportent la mise à disposition et l'entretien d'un quartier pénitentiaire; la constitution et la tenue à jour d'une liste de conseils pouvant être commis d'office à la défense de suspects ou inculpés indigents; la commission d'office de ces conseils; l'élaboration d'un système de rémunération à leur intention et le paiement de cette rémunération conformément au barème approuvé. Le Greffe assiste également les témoins à charge et à décharge appelés à témoigner devant l'un ou l'autre Tribunal.

177. Enfin en tant que service administratif du Tribunal, le Greffe s'est vu confier par le Secrétaire général, qui lui a délégué l'autorité nécessaire à ces fins, des fonctions administratives traditionnellement exercées par l'ONU concernant les questions de personnel, le budget, les finances, les achats, la gestion des locaux, la sécurité et, dans le cas du TPIR, les transports locaux ainsi que le maintien

[43] On trouvera à l'annexe VI du présent rapport les organigrammes décrivant la structure des Greffes du TPIY et du TPIR

d'une liaison aérienne Arusha-Kigali. Le Greffe de l'un et l'autre tribunal s'occupe aussi de l'information du public et entretient une bibliothèque.

178. La diversité des fonctions du Greffe est reflétée dans l'organigramme de chacun des tribunaux. Ainsi l'appui direct au Tribunal et les activités liées à son fonctionnement exposées ci-dessus aux paragraphes 174 à 176, sont, à une exception près, assurées par la Division des services d'appui judiciaire, tandis que les fonctions administratives traditionnelles sont assurées par la Division des services administratifs. Le Greffe comporte également une section de la sécurité et de la sûreté et un groupe de la formation. La seule particularité à noter dans cette configuration concerne les services linguistiques et les services de conférence (c'est-à-dire la traduction et l'interprétation) qui dans les deux tribunaux relèvent des services administratifs, ce qui peut paraître une anomalie (puisqu'il semblerait normal que ces services soient directement rattachés aux services d'appui judiciaire) mais correspond probablement à la structure organisationnelle habituelle de l'Organisation des Nations Unies.

179. Étant donné l'étendue de leurs fonctions, les deux greffes se voient affecter la plus grande partie des budgets des tribunaux. Ainsi le budget du Greffe du TPIY pour 1999 représente-t-il 68 % des ressources totales du Tribunal et celui du Greffe du TPIR, 74 %. Ces pourcentages pourraient donner l'impression que les priorités budgétaires ne sont pas équilibrées, puisque la plus grande part des ressources va à l'administration et non aux programmes. Toutefois cette impression n'est pas véritablement justifiée ainsi qu'il ressort du tableau ci-après. Tout d'abord les activités liées aux fonctions judiciaires dont s'acquitte le Greffe, et qui constituent sans aucun doute des activités de programme, absorbent une part importante du budget, à savoir quelque 31 % du budget du TPIY et plus de 24 % du budget du TPIR, pour l'exercice 1999. Deuxièmement, le poste incompressible correspondant aux services linguistiques absorbe encore 10 % du budget de l'un et l'autre tribunal. Les services qui correspondent effectivement aux services administratifs classiques de l'Organisation des Nations Unies, représentent en fin de compte, approximativement 27 % du budget du TPIY et 40 % de celui du TPIR. Il apparaît que la différence que l'on constate dans la répartition du budget des deux tribunaux concernant ces dépenses administratives, tient à la nécessité pour le TPIR d'assurer le fonctionnement de deux sièges dans deux pays différents. Il s'ensuit inévitablement des doubles emplois dans les services administratifs et un surcroît de dépenses découlant de la nécessité, au regard de la sécurité et faute de moyens de transports locaux fiables, d'entretenir un parc considérable de véhicules à Arusha et à Kigali et de maintenir une liaison aérienne entre les deux sièges.

Crédits ouverts pour 1999 (en pourcentage)	*TPIY*	*TPIR*
Chambres	2,8	1,9
Bureau du Procureur	28,5	23,8
Greffe	68,7	74,0
dont pour :		
les services d'appui judiciaires	(31,3)	(24,4)
les services linguistiques et de conférence	(10,5)	(9,9)
les dépenses administratives	(26,9)	(39,7)

180. L'effectif total de chacun des Greffes, prévu au budget ordinaire ou financé par des ressources extrabudgétaires, se compose de 448 postes pour le TPIY et 432 postes pour le TPIR.

2. Fonctions

a) Division des services d'appui judiciaires

i) Appui juridique aux Chambres

181. Cette section est constituée essentiellement par les auxiliaires judiciaires qui assistent les juges pour l'analyse des soumissions des parties, les recherches juridiques, la rédaction des textes et divers autres travaux liés aux activités des Chambres. Les auxiliaires judiciaires travaillent en étroite coopération avec les juges. Leurs travaux sont, naturellement confidentiels. Précision, aptitude analytique, clarté et conscience professionnelle sont les paramètres essentiels en fonction desquels est évalué leur comportement professionnel. Il faudrait, théoriquement que ces auxiliaires judiciaires parlent couramment l'anglais et le français.

ii) Administration du Tribunal

182. Dans l'un et l'autre tribunal, les services judiciaires de base dont bénéficient les Chambres leur sont fournis par le Service de l'administration du Tribunal. Les fonctions de celui-ci consistent à programmer le déroulement des procédures faisant intervenir les Chambres (ce qui implique que ce service se maintienne en contact étroit avec les diverses parties pour s'assurer de leur disponibilité), organiser l'utilisation des salles d'audience, assurer la tenue et la garde des registres dans lesquels sont consignés les conclusions, motions, arrêts, décisions, jugements et sentences, prendre les dispositions nécessaires à l'établissement des transcriptions et minutes et leur conservation, déterminer les priorités pour ce qui concerne les services d'interprétation et de traduction et tenir à jour les dossiers. En résumé, le service de l'administration du Tribunal constitue le centre nerveux dont le bon fonctionnement conditionne le déroulement du procès.

Il est particulièrement important à cet égard de veiller à ce que toutes les parties concernées – en particulier les Chambres, mais aussi le Procureur et l'avocat de la défense – puissent à tout moment être tenues au courant du stade atteint par la procédure. Il est également indispensable de pouvoir déterminer, à tout moment, l'état précis des diverses motions, conclusions , ordonnances judiciaires et décisions et localiser celles-ci.

183. Il faut, pour qu'il puisse s'acquitter de ces responsabilités, que le Service d'administration dispose du personnel suffisant ainsi que de bases de données, qu'il lui appartient de tenir à jour, et qui doivent être à la disposition de toutes les parties intéressées. Si aucun problème ne se pose à cet égard au TPIY, la situation au TPIR n'est pas entièrement satisfaisante. En dépit de la bonne volonté déployée et des longues heures de travail consenties, on ne dispose pas encore de suffisamment de tableaux à jour permettant de déterminer le stade atteint par chaque affaire. Il s'ensuit que le cabinet du Président ainsi que le Bureau du Procureur établissent parallèlement des graphiques à cette fin mais personne, parmi les intéressés, ne conteste qu'il soit nécessaire d'améliorer la situation à cet égard. (Voir le quatrième rapport annuel du TPIR, A/54/315-S/1999/943, par. 69.) La difficulté que l'on a à se procurer rapidement la documentation judiciaire pose également un problème, mais le Groupe d'experts a noté qu'un nouveau logiciel avait été acheté récemment par le Tribunal, logiciel qui était maintenant opérationnel. Il sera possible ainsi d'explorer et de stocker la documentation du Tribunal qui pourra être mise instantanément à la disposition des Chambres, du Bureau du Procureur et des avocats à Arusha, Kigali et La Haye, ce qui permettra de ne plus consacrer autant de temps à des activités coûteuses de photocopie, et de réduire le nombre des communications également plus onéreuses effectuées par télécopie ou envoyées par la valise diplomatique. Le Groupe d'experts a noté que l'on s'emploie actuellement au TPIR à donner au TPIY les moyens d'utiliser ce logiciel afin de renforcer la coopération entre les deux tribunaux. Après des délais excessivement longs, le Greffe a entrepris de recruter des consultants de l'extérieur qui dispenseront au personnel du Tribunal une formation lui permettant d'utiliser l'équipement audiovisuel installé dans deux des trois salles d'audience.

184. La programmation des audiences a posé et pose toujours au TPIR des problèmes particuliers qui tiennent pour beaucoup au fait que les avocats ne sont pas en mesure de se présenter devant le Tribunal au moment fixé par celui-ci. Le Groupe d'experts est bien conscient de ce que l'emploi du temps des divers conseils, dont un grand nombre est basé loin d'Arusha – au Canada, aux États-Unis, en Europe et dans des pays africains qui, pratiquement parlant, sont presque aussi éloignés, est très chargé. Néanmoins, étant donné qu'au TPIR, tous les avocats sont commis d'office par le Tribunal – c'est-à-dire rémunérés par lui – le Groupe estime que dans la mesure où ils ont accepté d'être placés sur la liste des conseils agréés et ont ensuite accepté de se charger d'une affaire particulière, ils sont tenus à l'égard du Tribunal de se conformer dans toute la mesure possible au programme qui a été raisonnablement fixé pour que le procès puisse se dérouler rapidement. En fait, cette exigence est, depuis juin 1999, expressément spécifiée dans le Règlement du Tribunal, qui prévoit (art. 45 *ter*) que «le conseil et le coconseil, qu'ils soient désignés par le Greffe ou choisis par leur client afin de le représenter devant le Tribunal, doivent fournir au Greffier à la date de cette désignation ou nomination un engagement écrit selon lequel ils apparaîtront devant le Tribunal dans un délai raisonnable spécifié par le Greffier». Le Groupe d'experts a noté qu' une série d'audiences ayant été prévue en août 1999, le Président de la Chambre de première instance avait demandé que le conseil se présente le jour prévu, et déclaré que, si celui-ci était indisponible, l'accusé serait représenté par le coconseil; ajoutant que si celui-ci était également indisponible, il ferait le nécessaire pour que l'accusé soit représenté par un conseil de permanence. Tous les conseils se sont, naturellement, présentés en temps voulu. Il n'est pas prévu dans le Règlement du TPIY qu'un avocat soit commis d'office pendant les périodes intérimaires pendant lesquelles l'accusé pourrait ne pas se trouver représenté. Le Groupe d'experts recommande que le TPIY envisage d'adopter une règle semblable à la règle stipulée à l'article 44 *bis* du Règlement du TPIR.

185. Au moment où le Groupe d'experts a examiné la situation, deux fonctionnaires avaient été détachés des services du Greffe auxquels ils étaient affectés au Service d'administration et d'appui judiciaire pour suivre, vérifier et expédier la documentation concernant les appels, en coordination avec le personnel officiellement affecté à ces activités à La Haye. Le Groupe d'experts est tout à fait favorable à ce genre de mesure, puisqu'il est essentiel dans les affaires venant en appel de maintenir en permanence le contact entre les Chambres de première instance et le Bureau du Procureur à Arusha et la Chambre d'appel à La Haye. Ces détachements de personnel chargé de suivre la procédure d'appel devraient considérablement contribuer à réduire des délais évitables dans cette procédure.

iii) Victimes et témoins

186. En vertu de l'article 34 du Règlement de procédure et de preuve des deux tribunaux, il a été créé une Section d'aide aux victimes et aux témoins chargée d'assurer

l'application des dispositions pertinentes des Statuts[44] et de «recommander l'adoption de mesures de protection des victimes et des témoins ... et de fournir conseils et assistance aux victimes et aux témoins, particulièrement en cas de viols et de violences sexuelles». Dans le cas du Tribunal pour le Rwanda, l'article 34 mentionne expressément que la Section est aussi chargée de concevoir des plans pour la protection des témoins qui ont déposé devant le Tribunal et craignent pour leur vie, leur famille ou leurs biens.

187. Le nom donné à ces sections dans les Statuts n'est pas exact dans la mesure où il suppose l'existence de responsabilités à l'égard de victimes autres que les témoins. Dans les faits, le travail des sections ne concerne que les témoins ou les témoins éventuels (qu'ils soient ou non des victimes) par rapport à des actes de procédure devant l'un ou l'autre des deux tribunaux. Ces sections sont chargées du transport des témoins à Arusha ou à La Haye et de leur transport de retour; elles les aident à régler les problèmes découlant de leur rôle de témoins en ce qui concerne leur famille ou leur travail, comme le soin des enfants, le manque à gagner ou le besoin d'aide pour la ferme; elles les prennent en charge et les logent lors de leur séjour à Arusha ou à La Haye; elles assurent leur sécurité, avant, pendant et après leur comparution devant le Tribunal et elles leur offrent un soutien pour faire face aux problèmes psychologiques et émotionnels, souvent traumatisants, découlant de leur situation. Une attention particulière est accordée aux besoins des femmes qui ont été témoins de crimes sexuels (et qui sont souvent elles-mêmes des victimes). Étant donné son caractère particulièrement délicat, le travail de ces sections diffère de celui des organismes comparables au niveau national; il a aussi une dimension plus large, car les activités de ces sections relatives au transport et à la protection des témoins ont fréquemment une envergure internationale. Les problèmes particuliers du TPIR dans ce domaine ont été examinés au paragraphe 146 ci-dessus.

188. La principale tâche des sections pour assurer la comparution des témoins du Procureur, de la défense et du Tribunal, comporte d'importants problèmes logistiques. Dans le cas du TPIY, des témoins sont venus d'une trentaine de pays, et dans celui du TPIR, d'une quinzaine de pays, ce qui suppose un travail considérable d'organisation, d'établissement des billets de transport, de logement et de formalités administratives et de visas, comme on l'a vu au paragraphe 146 ci-dessus, pour s'assurer que les témoins puissent non seulement venir au Tribunal mais aussi retourner dans leurs foyers.

189. Le travail de ces sections commence généralement lorsque les listes de témoins sont soumises à la Chambre de première instance, mais il peut même commencer plus tôt si, comme cela arrive parfois, le Procureur ou le conseil de la défense ont des besoins particuliers en ce qui concerne des témoins potentiels. Assurer la sécurité des témoins constitue une préoccupation majeure des sections, non seulement durant les voyages aller-retour des témoins et la durée de leur séjour au siège du Tribunal, mais aussi dans certains cas durant leur réinstallation et pendant de longues périodes par la suite. La réinstallation des témoins dans d'autres pays pose une série de problèmes additionnels, notamment la conclusion d'accords avec les pays concernés et la prise en charge du coût de ces opérations. Aucun accord de ce type n'a encore été officiellement conclu par le TPIR, mais des négociations sont en cours. À l'occasion, le Bureau du Procureur fait un travail semblable s'agissant notamment d'assurer la sécurité des témoins durant des enquêtes, bien qu'il ne dispose pas de ressources spécifiquement réservées à ces tâches.

190. Les deux sections, comme le reste du Greffe, maintiennent une position de neutralité à l'égard de tous les témoins. Dans la mesure du possible, elles évitent d'avoir connaissance du contenu des dépositions des témoins ou de s'en occuper. Elles font de leur mieux, 24 heures sur 24, pour satisfaire les besoins matériels et émotionnels des témoins dont elles ont la charge, notamment, le cas échéant, en ce qui concerne le transport, la sécurité et les résidences protégées. Le contenu des échanges avec les témoins n'est divulgué ni à l'accusation ni au conseil de la défense. Au TPIY, la Section a eu certaines difficultés à contrôler la conduite des témoins logés à La Haye et à gérer des membres de différents groupes ethniques qui se trouvaient à La Haye en même temps. De plus, comme on l'a mentionné ci-dessus, les deux sections doivent traiter de tout un ensemble distinct de délicats problèmes psychologiques dans le cas des témoins dans les affaires de violences sexuelles.

191. Il n'est pas facile pour les sections de maîtriser leurs dépenses d'aide aux témoins aussi complètement qu'il le faudrait. Cela découle principalement de l'incertitude quant au moment exact où un témoin doit témoigner, à la durée de ce témoignage, aux interruptions et ajournements des procès et à la possibilité que des témoins décident à la dernière minute, comme cela s'est produit, de ne pas témoigner ou de modifier le témoignage prévu. De plus, il peut arriver que l'accusation ou la défense surestiment le nombre de témoins nécessaire à un moment donné et qu'il soit nécessaire de faire revenir certains témoins ultérieurement. Le Groupe d'experts considère que le Greffier devrait être consulté sur les dispositions à prendre en ce qui concerne les témoins

[44] Articles 15, 20 et 22 du Statut du TPIY; articles 14, 19 et 21 du Statut du TPIR.

lorsqu'on envisage l'ajournement d'une affaire ou une modification du calendrier. De même, le Groupe d'experts recommande que, lorsque la Chambre de première instance envisage de citer des témoins à comparaître en application de l'article 98 du Règlement des deux tribunaux, le Greffier en soit informé aussitôt que possible afin qu'il puisse prendre les mêmes dispositions à Arusha ou à La Haye que prendraient normalement le Procureur ou le conseil de la défense pour leurs témoins.

192. Les mesures de sécurité destinées à assurer la protection des témoins comprennent le huis clos, la déformation de la voix et de l'image, la non-divulgation de l'identité des témoins et la possibilité de témoigner à distance par liaison vidéo. À la demande d'un État, le Groupe d'experts a demandé s'il était possible, au TPIY, de réduire les coûts et les problèmes, notamment émotionnels, imposés aux témoins en recourant davantage aux témoignages à distance (à partir d'endroits autres que La Haye). Il semble qu'on ne ferait guère d'économies, voire qu'on n'en ferait pas du tout, en recourant davantage aux témoignages par liaison vidéo. De plus, la qualité technique des images et du son ne serait pas fiable. Des entretiens qu'il a eus avec le Bureau du Procureur, le Groupe d'experts croit comprendre que, comparés aux témoignages donnés à La Haye, les témoignages à distance entraîneraient probablement des dépenses supérieures et ne réduiraient pas les problèmes imposés aux témoins.

iv) Quartiers pénitentiaires

193. Il existe des locaux de détention à Arusha et à La Haye. Ces deux quartiers pénitentiaires sont des installations très sûres, modernes et bien conçues. Le Quartier pénitentiaire du Tribunal pour l'ex-Yougoslavie peut accueillir 36 détenus dans des cellules individuelles. Celui du TPIR peut accueillir 54 détenus, là aussi dans des cellules individuelles; il comporte quatre ailes différentes, ce qui permet de séparer les femmes des hommes et de séparer certains détenus des autres lorsque cela est nécessaire ou souhaitable. Les cellules, bien que sûres, ne sont pas munies de barreaux et chacune est équipée de W.-C., d'un lavabo et d'une douche. Les Quartiers pénitentiaires comprennent des installations de loisirs (télévision, salle de lecture et salle d'exercice) et d'une infirmerie. Ils comprennent aussi des parloirs, ce qui permet aux détenus de recevoir la visite de leurs conseils et d'autres personnes, notamment, dans le cas du TPIY (et bientôt dans le cas du TPIR), de membres de leurs familles, bien que, selon ce que le Groupe d'experts a appris, le TPIR prévoie que certains membres des familles des détenus risquent de trouver qu'il est financièrement difficile de faire le voyage de leur domicile à Arusha. Le Règlement sur la détention préventive[45] est conforme aux principes et à la philosophie de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus[46], dont le champ d'application a été étendu à la détention préventive[47]. Les cuisines sont bien aménagées et des menus spéciaux sont préparés sur prescription du médecin.

194. On a indiqué au Groupe d'experts que les dépenses de fonctionnement du Quartier pénitentiaire du TPIY, avec le personnel actuel, étaient de 375 florins néerlandais par jour par cellule (environ 178 dollars É.-U.). Pour le TPIR, ces dépenses étaient de 117 dollars par jour en 1998 et de 98 dollars par jour jusqu'à présent, en 1999.

195. Les commandants des deux quartiers pénitentiaires, qui ont une expérience de l'administration pénitentiaire, semblent être attentifs aux droits des détenus tout en restant conscients de leurs responsabilités en ce qui concerne le respect du Règlement. C'est sans doute en grande partie pour cela que les Quartiers pénitentiaires ont toujours été relativement calmes. Lors de sa visite dans les deux quartiers pénitentiaires, le Groupe d'experts a constaté que les détenus étaient traités avec respect et que leur environnement était agréable. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a eu des contacts réguliers avec les détenus et a fait rapport à chacun des Tribunaux à la suite de ses visites. Le Groupe d'experts a été informé que le CICR considère ces locaux conformes à ses prescriptions.

196. Il ne semble pas y avoir eu de problèmes disciplinaires majeurs dans le Quartier pénitentiaire d'Arusha; dans le Quartier pénitentiaire de La Haye, par contre, il semble y avoir eu à l'occasion des problèmes disciplinaires relativement bénins. Les autorités semblent les avoir réglés efficacement dans le cadre du Règlement sur la détention. Les problèmes les plus importants portaient sur l'introduction par des visiteurs d'articles interdits. Les autorités du Quartier pénitentiaire ont aussi dû faire face à des problèmes créés par des conseils de la défense[48]. On a indiqué que ces

[45] Pour les deux tribunaux : «Règlement portant régime de détention des personnes en attente de jugement ou d'appel devant le Tribunal ou détenues sur l'ordre du Tribunal».

[46] *Premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, Genève, 22 août-3 septembre 1955 : Rapport préparé par le Secrétariat* (publication des Nations Unies, numéro de vente : 1956.IV.4), annexe I.A.

[47] Conseil économique et social, résolution 2076 (LXII) du 13 mai 1977.

[48] On a aussi indiqué au Groupe d'experts des cas où des fonctionnaires du Greffe du TPIY avaient été insultés par des conseils de la défense. Nous recommandons que le Greffe, avec l'appui de la Chambre de première instance, réagisse fermement à de tels incidents, dans le cadre de sa Directive

problèmes comprenaient des injures à l'égard d'agents de sécurité qui avaient dû rappeler des conseils de la défense au respect du Règlement sur la détention, des tentatives faites par des conseils de la défense pour introduire des articles interdits dans le Quartier pénitentiaire, des tentatives faites par les conseils de la défense pour communiquer avec des détenus qui n'étaient pas leurs clients, et des démarches pour représenter des détenus qui venaient d'être arrêtés en communiquant avec eux et en faisant pression sur des membres de leur famille. De plus, on a rapporté qu'il y avait eu abus de privilèges consulaires dans le cadre de l'application de l'article 65 du Règlement sur la détention, qui permet des communications entre les détenus et les représentants consulaires pour des questions relevant légitimement de la représentation consulaire.

197. Selon le Groupe d'experts, il est clair que l'intégrité du Tribunal et celle des conseils de la défense sont remises en cause lorsque le Règlement sur la détention n'est pas respecté par les conseils de la défense. Il en va de même bien sûr en ce qui concerne le Bureau du Procureur. Il n'y a pas de différence fondamentale entre les fautes graves au regard de ce règlement et d'autres formes d'outrage au Tribunal. Par conséquent, le Groupe d'experts recommande que le commandant du Quartier pénitentiaire fasse promptement rapport au Président et au Greffier lorsque de tels incidents se produisent. Le Greffier devrait promptement diligenter une enquête et, le cas échéant, en référer au Tribunal ou régler lui-même le problème. S'il y a eu faute, le Président a assurément le pouvoir, aux termes de l'article 46 du Règlement de procédure et de preuve des deux tribunaux, de faire rapport aux autorités nationales compétentes et de radier le conseil concerné de la liste des conseils de la défense agréés.

198. Comme les Quartiers pénitentiaires relèvent administrativement du Greffe, il est compréhensible qu'ils se voient comme des gardiens impartiaux des détenus. Pour cette raison, ils ne se considèrent pas comme des organes de police et de répression, mais comme faisant partie d'une structure d'appui au système judiciaire (voir la décision du Président dans l'affaire No IT-96-21-T, datée du 11 novembre 1996.) Conformément à l'article 5 du Règlement sur la détention des deux tribunaux, la présomption d'innocence des détenus constitue un principe directeur fondamental dans les relations entre les Quartiers pénitentiaires et le Bureau du Procureur.

199. C'est pourquoi l'article 66 du Règlement sur la détention du Tribunal pour l'ex-Yougoslavie a été la cause de légères tensions entre le Quartier pénitentiaire du TPIY et le Bureau du Procureur. Cet article dispose que le Procureur peut demander aux autorités du Quartier pénitentiaire certaines formes de coopération s'il a des raisons de penser que la conduite d'un ou plusieurs détenus pourrait compromettre ou affecter des enquêtes ou des poursuites du Tribunal pour l'ex-Yougoslavie. Lorsqu'il est arrivé que le Procureur demande au Quartier pénitentiaire d'utiliser des moyens électroniques pour l'aider à faire échec à une conduite de ce type, ce qui, selon le Procureur, était autorisé par l'article 66, les autorités du Quartier pénitentiaire et le Greffe ont été réticents à coopérer.

200. Pour le Groupe d'experts, la présomption d'innocence n'entre pas en conflit avec les intérêts légitimes des autorités chargées d'appliquer la loi en ce qui concerne les détenus. Ce point semble avoir été inscrit dans le texte de l'article 66 du Règlement sur la détention du TPIY (l'article 64 du Règlement sur la détention du TPIR). Le Groupe d'experts considère que, dès lors que le Procureur établit qu'il a des motifs raisonnables de demander la coopération du Quartier pénitentiaire en vertu de cet article, le Greffier doit fournir cette coopération sans délai conformément à la décision du Président citée au paragraphe 198 ci-dessus, ou la question devrait être portée à l'attention immédiatement soit du Président soit de la Chambre de première instance, comme l'indique cette décision. Les communications entre détenus ou entre détenus et personnes de l'extérieur autres que leurs conseils ne sont pas confidentielles. Une fois l'existence de motifs justifiant la détention établie, la présomption d'innocence, certes pleinement opérante dans le cadre de la procédure judiciaire, ne met pas les détenus à l'abri d'une enquête sur les actes illégaux qu'ils peuvent commettre en détention. La présomption d'innocence n'autorise pas non plus les détenus à compter que des communications non confidentielles ne seront pas écoutées. Par conséquent, en ce qui concerne les questions relevant de l'article 66 du Règlement sur la détention du TPIY ou de l'article 64 du Règlement sur la détention du TPIR, le Groupe d'experts pense que le Quartier pénitentiaire et le Greffe devraient accorder plus de poids aux exigences légitimes du Procureur en ce qui concerne le respect de la loi plutôt qu'à la présomption d'innocence, dont la protection peut en toute confiance être laissée au Tribunal pour le cas où le Procureur s'écarterait des normes acceptables.

201. Le commandant du Quartier pénitentiaire du TPIY a attiré l'attention du Groupe d'experts sur un autre problème : la nécessité d'instituer des procédures plus rapides pour la mise en liberté provisoire de détenus pour de brèves

---

relative à la commission d'office de conseil de la défense. Le Groupe consultatif devrait aussi être consulté. Voir par. 216 ci-dessous.

périodes, en application de l'article 65. Comme le commandant, le Groupe d'experts estime qu'il conviendrait d'envisager de telles procédures pour des situations d'urgence comme des funérailles ou la maladie d'un proche parent en phase terminale, sous réserve que le pays du détenu fournisse des garanties adéquates pour le voyage de ce dernier et son retour en détention. Le Groupe d'experts croit savoir que de telles mesures ont été prises dans deux cas.

v) Conseils de la défense

202. Une caractéristique fondamentale du processus judiciaire devant les deux tribunaux est qu'un conseil est fourni à l'accusé. Des services ont été créés au TPIY et au TPIR pour mettre en oeuvre le système d'aide judiciaire et servir de centres de liaison pour tout ce qui concerne les conseils de la défense, sous la supervision du Président. La tâche de ces services consiste à aider le Greffier à établir et à tenir à jour une liste des conseils pouvant être commis d'office, et à définir et à veiller au respect des prescriptions détaillées concernant les obligations et responsabilités professionnelles de ces conseils, leurs qualifications et leur rémunération. Les services concernés sont aussi chargés de déterminer si un accusé ou un suspect a droit, parce qu'il est indigent, à ce qu'un conseil soit commis d'office par le Greffe pour le défendre. Lorsque, comme cela est fréquent, un conseil commis d'office demande à être dégagé de sa commission, ou lorsqu'un accusé demande à changer de conseil, le Groupe des conseils de la défense fournit un avis et une assistance au Greffe, qui doit statuer sur ces demandes. Les groupes des conseils de la défense assistent également les Greffiers en ce qui concerne les activités du Groupe consultatif que le Greffier de chaque tribunal consulte, de temps à autre, sur des questions touchant les commissions d'office et les activités des associations de conseils de la défense.

203. En 1999, le budget du Groupe des conseils de la défense du TPIY au titre de la rémunération des conseils commis d'office a été de 14 millions de dollars, soit environ 15 % du budget total du TPIY. Au TPIR, les ressources demandées pour 2000 à cet effet sont de 10 195 000 dollars, soit presque 10 % du total des prévisions de dépenses. Quelque 150 conseils de la défense reçoivent actuellement une assistance des Tribunaux. Divers aspects de l'activité de ces conseils ont donc une influence sur le fonctionnement efficace des Tribunaux et l'allocation des ressources de ceux-ci. Cela est d'autant plus vrai qu'au TPIR tous les suspects et au TPIY environ 90 % des suspects et des accusés ont jusqu'ici demandé qu'un conseil soit commis d'office pour les défendre.

a. Montant des honoraires

204. Comme on l'a noté ci-dessus, en raison de toute une série de facteurs – le droit de tout accusé ou suspect à un conseil, la nature hybride – *common law*/droit civil – du Règlement de procédure et de preuve de chacun des Tribunaux, la procédure accusatoire utilisée, le fait que les accusés et leurs conseils ne parlent pas toujours la même langue et la complexité des dispositions du droit international applicable aux crimes réprimés par les Statuts des deux tribunaux –, suspects et accusés sont représentés par plusieurs conseils, et ceux-ci ont besoin d'une assistance, notamment pour les enquêtes. Les accusés originaires de l'ex-Yougoslavie peuvent être en mesure de choisir un conseil qui parle leur langue mais, dans certains cas, celui-ci ne connaîtra pas parfaitement la procédure accusatoire appliquée par la *common law* en matière pénale ou le droit pénal international. Au TPIR, les accusés souhaitent généralement être défendus par des conseils francophones. Parmi ceux-ci, les conseils originaires de deux États – le Cameroun et le Canada (province du Québec) – connaissent souvent à la fois la *common law* et le droit civil. En général, des coconseils sont nommés dans pratiquement toutes les affaires et l'on a fréquemment recours à des experts consultants.

205. Au TPIY, avant le procès, une équipe de conseils de la défense coûte au Greffe de 22 000 à 25 000 dollars par mois en moyenne et, durant le procès, ce coût passe à environ 45 000 dollars. Au TPIR, les versements effectués en 1998 et au cours des premiers mois de 1999 varient de 5 822 dollars à 483 391 dollars par affaire. Ces deux chiffres – cela est significatif – ont trait à des procédures ayant précédé le procès. Étant surtout rémunérés sur la base de tarifs horaires, du point de vue financier, les conseils n'ont guère de raison de faire diligence.

206. Les Greffes estiment qu'on ne peut faire de distinction entre les divers groupes nationaux en ce qui concerne le montant horaire des honoraires versés aux avocats, même si cela peut avantager certains. Bien que cela soit évidemment conforme aux principes de l'Organisation des Nations Unies régissant la rémunération des administrateurs, ceci n'est pas nécessairement le cas en ce qui concerne des entrepreneurs indépendants dont les situations sont différentes, ce que sont les avocats commis d'office. En l'état actuel des choses, certains conseils commis d'office sont insatisfaits, considérant que les tarifs horaires sont trop bas, en particulier pour les coconseils. En raison des incidences budgétaires visées au paragraphe 203 ci-dessus et du rôle clef que joue le conseil commis d'office au regard du Statut de chacun des Tribunaux, la question de savoir si les taux de rémunération sont trop élevés ou trop bas mérite d'être

soigneusement examinée pour faire en sorte que les montants versés soient équitables et raisonnables.

207. La possibilité d'instituer un système de paiement au forfait, convenu dès le départ, en fonction de la difficulté de l'affaire est, et cela est opportun, à l'examen au Greffe du TPIY. Ce système comprendrait, pour les cas de désaccord, une procédure d'arbitrage dans le cadre de laquelle le montant de la rémunération serait fixé par une commission composée de juristes et d'universitaires. Une autre possibilité envisagée par le Greffe consisterait à établir un barème des rémunérations différencié et dégressif, la rémunération horaire du conseil étant différente aux divers stades de l'affaire et allant en diminuant, l'idée étant que des niveaux d'importance et de difficulté différents peuvent être assignés aux divers stades d'une affaire. Le Groupe d'experts doute qu'un tel système soit possible, non seulement parce qu'il est probable que les conseils commis d'office s'y opposeront, mais aussi parce que chaque affaire est particulière. Ce qui peut être un stade très difficile et d'une importance critique dans une affaire donnée peut être le contraire dans une autre. Malgré tout, toutes les solutions possibles doivent être examinées.

208. Le Groupe d'experts croit comprendre que le Greffe du TPIY consulte actuellement le Groupe consultatif en ce qui concerne les questions de rémunération évoquées ci-dessus et il est persuadé que les conclusions auxquelles il parviendra satisferont toutes les parties concernées.

b. Qualifications

209. Les articles 44 et 45 du Règlement des deux tribunaux indiquent que, pour être commis d'office pour représenter un suspect ou un accusé indigent, les conseils doivent remplir deux conditions : a) être habilités à exercer la profession d'avocat dans un État ou être professeur de droit dans une université; et b) parler au moins l'une des deux langues de travail du Tribunal. Au TPIY mais non au TPIR, cette dernière condition peut être écartée à la demande d'un suspect ou d'un accusé si le conseil commis d'office pour le défendre parle sa langue. Au TPIR, l'article 45 fixe une condition supplémentaire, à savoir que l'intéressé doit avoir au moins 10 ans d'expérience pertinente.

210. Le Groupe d'experts estime que ces conditions ne sont pas adéquates. Tant au TPIY qu'au TPIR, le seul fait qu'un avocat est habilité à pratiquer la profession d'avocat ne garantit pas qu'il est qualifié pour plaider ou représenter son client en appel, ni qu'il est formé au droit pénal, a fortiori au droit pénal international. De même, le fait d'être professeur de droit dans une université ne donne pas automatiquement les connaissances et l'expérience nécessaires pour plaider au pénal, en première instance ou en appel. Il est difficile de prendre la mesure de l'impact négatif qu'a eu l'insuffisance des qualifications des conseils sur le fonctionnement des deux tribunaux, mais il semble certain que cet impact est bien réel. Aussi bien des juges que des conseils de la défense ont exprimé des doutes quant aux qualifications de certains des conseils commis d'office. Dans certains cas, des accusés qui ont demandé le remplacement des conseils qui avaient été commis d'office pour les défendre ont mis en doute les compétences de ceux-ci. Pour le Groupe d'experts, les normes définissant l'expérience requise devant le TPIY devraient être alignées sur celles en vigueur au TPIR, et, dans un cas comme dans l'autre, une expérience d'au moins cinq ans des instances pénales devrait être exigée. Le Groupe d'experts croit comprendre que cette question est également examinée par le Groupe consultatif du TPIY.

c. Supervision

211. Il est probable que c'est la mission de contrôle des qualifications des conseils commis d'office et des rémunérations des conseils de la défense dont sont chargés les groupes des conseils de la défense qui exige de ceux-ci le plus de temps et d'efforts. Ces groupes vérifient avec beaucoup de soin les notes d'honoraires présentées par les conseils de la défense, en contestant les éléments de celles-ci qui sont contestables, après avoir évalué la nécessité et le caractère raisonnable de chaque prestation facturée, et ils fixent le nombre maximum d'heures mensuelles devant être payées aux différents membres de l'équipe de défense. Lorsque des suspects ou des accusés sont informés de leur droit à un conseil, les groupes mènent des investigations pour déterminer si le suspect ou l'accusé en cause a droit à un conseil commis d'office. On a noté que, dans certaines affaires, par exemple une affaire d'outrage au tribunal avec subornation de témoin, des témoins potentiels peuvent avoir besoin d'un conseil commis d'office tout autant qu'un suspect ou un accusé; or il n'existe aucune disposition à cet effet.

212. Comme on peut s'y attendre, il y a parfois des désaccords entre les groupes et les conseils commis d'office en ce qui concerne certaines prestations facturées, et il y en a aussi en ce qui concerne la qualité d'indigent requise pour bénéficier d'un conseil commis d'office. Le TPIY a eu l'occasion de se prononcer sur cette dernière question et il a jugé que la norme appliquée pour déterminer si quelqu'un était indigent ne devait pas être excessivement rigoureuse. Ceci semble conforme à l'esprit du Statut. De fait, si la demande initiale présentée par un accusé pour bénéficier des services d'un conseil commis d'office est rejetée, l'intéressé

peut en présenter une nouvelle s'il établit que sa situation pécuniaire a changé. Récemment, le Greffe du TPIY a révoqué une commission d'office, au motif que la situation pécuniaire de l'accusé avait changé. La Chambre de première instance du TPIY saisie de l'affaire a toutefois annulé la décision du Greffe.

213. Il est évident que les Greffes font ce qu'ils peuvent pour exercer un contrôle raisonnable sur le coût des conseils commis d'office, mais des facteurs échappant à leur volonté, comme la durée des procédures préliminaires et des procès, ainsi que l'impossibilité pratique de vérifier de manière absolument détaillée chaque prestation qui leur est facturée, laissent subsister des possibilités d'abus. Une obligation à la charge de chaque conseil commis d'office de certifier à la Chambre que tous les éléments de ses notes d'honoraires sont exacts et qu'il a droit à être payé pour chaque prestation facturée contribuerait à remédier aux négligences ou aux abus en la matière. Ceci ne signifie en aucune manière que, d'une manière générale, les conseils de la défense facturent incorrectement leurs services, mais indique seulement que certains n'ont peut-être pas été très scrupuleux dans l'établissement de leurs notes d'honoraires et qu'il faut remédier à ce problème.

d. Programme de formation

214. Étant donné la spécificité des tribunaux, le degré de détail des Règlements de procédure et de preuve et le nombre de guides, directives et autres règles régissant la pratique, de nombreux avocats représentant les accusés, n'étant pas familiers avec la matière, sont très désavantagés. Les avocats qui, en outre, ne sont pas formés au système accusatoire de la *common law* le sont encore plus. Il en a résulté une certaine inefficience dans la manière dont ils représentent leurs clients, ce qui tend à prolonger et à retarder les instances. Des prorogations des divers délais sont fréquemment demandées et accordées pour cette raison. Une partie de la lenteur de la mise en état des affaires peut aussi être attribuée à ces facteurs.

215. Des initiatives ont été prises par les deux tribunaux pour organiser des programmes de formation à l'intention des conseils de la défense afin de remédier à ces problèmes. Ainsi, au TPIY, des juges et le personnel administratif du Tribunal, mais aussi des conseils de la défense expérimentés, ont proposé que le Greffe ou les associations de conseils de la défense élaborent un court programme de formation pour enseigner aux avocats inexpérimentés les rudiments de la pratique devant le TPIY. Le Groupe d'experts s'en est entretenu avec le Greffe du TPIY, avec un représentant de l'Association des conseils de la défense devant le TPIY et avec le Groupe consultatif. Tous semblent reconnaître qu'un tel programme de formation contribuerait à accélérer les instances devant le TPIY. De fait, le Groupe d'experts croit comprendre qu'une proposition concernant le financement d'un tel programme est en train d'être examinée avec l'Union européenne. De même, au TPIR, un atelier comprenant un module de formation a été conçu en coopération avec une association de conseils de la défense et il devrait se tenir sous peu.

e. Code de déontologie

216. Les conseils commis d'office devant les tribunaux sont tenus de se conformer au Code de déontologie promulgué par les Greffes avec l'assistance des Groupes de conseils de la défense et des Groupes consultatifs. Ce code est calqué sur celui qui régit l'activité professionnelle des avocats au niveau national et lui ressemble beaucoup. Il impose au conseil des obligations à l'égard des clients, du Tribunal et des tiers. Les Greffes et les groupes consultatifs envisagent maintenant de renforcer l'application du Code en collaboration avec les barreaux nationaux.

217. Bien qu'il y ait eu des allégations faisant état de violations graves du Code de déontologie par des conseils (commis d'office ou de l'accusation), sur lesquelles les Tribunaux ont dû se pencher dans le cadre de procédures pour outrage au tribunal ou autrement, elles ont été relativement rares. C'est pourquoi ce type de fautes ne semble pas affecter sensiblement l'efficacité du fonctionnement des Tribunaux. Les accords de partage d'honoraires visés plus haut, par lesquels on soupçonne certains avocats d'essayer d'attirer des clients au TPIY, bien qu'ils comportent des aspects troubles, vont probablement diminuer ou disparaître complètement au fur et à mesure que les affaires dont connaîtra le TPIY à l'avenir concerneront de plus en plus des personnalités dirigeantes. Il est peu probable que de tels accusés soient influencés par des considérations de ce type dans le choix de leur conseil et il est de plus vraisemblable qu'ils ne demanderont pas à ce qu'un conseil soit commis d'office pour les défendre ou qu'ils ne rempliront pas les conditions requises à cette fin. De toute manière, le Groupe d'experts va appeler l'attention du Groupe consultatif du TPIY sur cette question.

f. Changements de conseils

218. Le Groupe d'experts a constaté que dans un certain nombre d'affaires, au TPIY comme au TPIR, il semble y avoir un nombre excessif de changements de conseils commis d'office, ce qui provoque manifestement une augmentation des honoraires en raison des doubles emplois inévitables qui en résultent pour certains travaux juridiques. Le Groupe a été informé que les Greffes sont d'une part

sensibles aux désirs de l'accusé en ce qui concerne le choix du conseil et, d'autre part, aux coûts et autres incidences – les retards, par exemple – qu'entraînent les changements de conseils. Le Greffe doit également intervenir lorsqu'un conseil commis d'office cherche à être libéré de ses fonctions. Le critère fixé par les tribunaux – dans le cas du TPIR ce critère est même énoncé dans le Règlement – pour autoriser les changements est l'existence de circonstances exceptionnelles. Dans certains cas, les changements demandés ont été refusés. Dans un de ces cas, la décision a fait l'objet d'un appel et a été annulée par le Président du TPIY. Dans un autre cas, où un conseil commis d'office cherchait à être libéré de ses fonctions à un stade avancé de l'affaire, sa demande a été rejetée par la Chambre d'appel. Tout en appréciant la politique du Greffe de respecter le voeu des accusés en ce qui concerne les conseils commis d'office, le Groupe d'experts recommande que l'exigence de circonstances exceptionnelles soit respectée, en particulier s'il existe une indication quelconque qu'une demande de changement de conseil est liée de quelque manière aux efforts faits par l'accusé pour améliorer les arrangements financiers existant avec le conseil (des commentaires sur les changements de conseils figurent aussi aux paragraphes 225 à 234 ci-après).

g. Propositions de l'Association des conseils de la défense du TPIY

219. Outre les suggestions susmentionnées en ce qui concerne l'affectation de juges exclusive à la Chambre d'appel, la nomination d'un juge unique indépendant chargé de l'enquête et un programme de formation, une Association de conseils de la défense du TPIY a formulé les propositions suivantes :

«*Création d'un bureau de la défense*

Il existe actuellement une 'salle de la défense' utilisée par tous les conseils de la défense, où sont installés trois ordinateurs, un fax et une photocopieuse. Les appels téléphoniques internes et locaux sont gratuits, les appels internationaux sont payants.

L'Association suggère que l'on crée un bureau, qui bénéficierait du concours d'un administrateur et d'un secrétaire rémunérés par les Nations Unies, et qui serait chargé de coordonner les besoins en matière de défense des équipes de conseils pour les différents procès en instance et en appel. Il devrait notamment s'acquitter d'un certain nombre de fonctions essentielles, notamment établir un répertoire des décisions et des modifications apportées aux règlements et aux procédures, servir de bureau central et de service de liaison avec le Greffe et coordonner la formation envisagée au paragraphe 3 ci-après ainsi que la création et l'entretien d'un site Internet.

Grâce à ce bureau, l'administration des questions relatives aux conseils de la défense serait simplifiée, le Greffe gagnerait un temps considérable parce qu'il disposerait d'un seul point de référence (au lieu d'avoir affaire aux différents avocats, comme c'est le cas dans le système actuel) et l'efficacité de la défense serait considérablement améliorée. La procédure serait moins longue et beaucoup plus efficace et les coûts dans l'ensemble diminueraient.

Conseils de la défense – qualification

Pour assurer de façon rationnelle la représentation devant le TPIY, il est indispensable que le conseil connaisse les langues de travail et les pratiques du Tribunal et qu'il ait accès aux décisions antérieures et aux précédents.

On a suggéré que, lorsqu'il y a un seul conseil, il ou elle devrait être capable de travailler en anglais ou en français; lorsqu'il y a deux conseils, un d'entre eux au moins devrait être en mesure de le faire.

Rémunération des conseils et indemnité journalière de subsistance

Les tarifs actuels sont loin de correspondre à l'importance et à la nature des affaires. Dans des affaires financées par des fonds publics au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, aux Pays-Bas, en France et en Allemagne, des avocats ayant 20 ans d'expérience recevraient une rémunération horaire de deux à trois fois supérieure pour une affaire de meurtre relativement simple. Ces problèmes sont aggravés par le fait qu'au-delà de 175 heures par mois, aucune rémunération n'est prévue pour le travail supplémentaire. Une semaine de travail de 60 heures est courante pour un avocat expérimenté et la disparité est injustifiable. Lorsque le TPIY a été créé, l'Association internationale du barreau a recommandé un tarif horaire de 200 dollars des États-Unis d'Amérique, reconnaissant à juste titre que ce chiffre permettrait d'attirer des avocats dotés de l'expérience et de la compétence nécessaires, qui devaient en même temps participer aux frais de leurs cabinets dans leur pays d'origine.

L'indemnité journalière de subsistance, qui ne s'élève en tout état de cause qu'à 183 dollars des États-Unis, est diminuée de 25 % après 60 jours; ce taux réduit ne permet pas de disposer d'une base

professionnelle et personnelle temporaire à La Haye, où l'on sait que le coût de la vie est relativement élevé.»

220. La proposition visant à créer un bureau de la défense faciliterait sans aucun doute le travail des conseils de la défense. De l'avis du Groupe d'experts cependant, la responsabilité d'un arrangement de cette nature ne devrait pas incomber aux Nations Unies, mais plutôt à l'Association, qui devrait en supporter le coût. On peut supposer que les honoraires juridiques remboursés par les Nations Unies incluent déjà un poste correspondant aux frais généraux et que le coût des appels téléphoniques internationaux est vraisemblablement remboursé séparément au titre des dépenses courantes. La contribution du TPIY à la salle de la défense suffirait semble-t-il à permettre aux conseils de la défense de travailler efficacement. Le Groupe d'experts a été informé qu'à l'heure actuelle, toutes les décisions importantes prises par les Chambres et toutes les modifications apportées au Règlement sont communiquées au conseil de la défense.

221. S'agissant de la proposition relative à un programme de formation, le Groupe d'experts a déjà appuyé une telle mesure. Il approuve la suggestion relative aux connaissances linguistiques supplémentaires et note que le Greffe du TPIY exige actuellement des certificats de connaissances linguistiques.

222. Pour ce qui est de la proposition relative à la rémunération et à l'indemnité journalière de subsistance, le Groupe d'experts, comme cela a été indiqué ci-dessus, croit savoir que cette question est actuellement examinée par le Greffe et par le Groupe consultatif, comme cela est normal. Les incidences budgétaires sont évidentes, de même que les conséquences encourues si le conseil pour la défense n'est pas rémunéré de façon équitable et raisonnable.

h. Proposition de l'Association des conseils de la défense du TPIR

223. L'Association des avocats de la défense au TPIR a également formulé un certain nombre de propositions. Elle a souligné la nécessité d'améliorer les installations (bureaux, matériel de bureau et transports locaux) à Arusha. Elle a souligné également que les avocats devraient pouvoir se rendre librement à Arusha pour y rencontre leurs clients (c'est-à-dire sans avoir besoin d'une autorisation préalable de déplacement délivrée par le Greffe) et qu'ils devraient, à Arusha même, avoir librement accès à leurs clients tous les jours de la semaine et à n'importe quelle heure de la journée. L'Association a aussi demandé que le Tribunal délivre aux conseils un passeport diplomatique ou un document analogue qui leur permettrait de voyager et de mener leurs activités dans les meilleures conditions. L'Association a également fait les propositions suivantes :

«*Reconnaissance et financement de l'Association des avocats de la défense*

Un simple coup d'oeil au Statut portant création du Tribunal ainsi qu'au Règlement de procédure et de preuve permet de constater que, alors que le Bureau du Procureur et ses fonctions sont prévus et énoncés en détail, de même que le rôle et les fonctions des juges et du Greffier, le rôle des avocats est à peine mentionné. On pourrait facilement penser que le conseil de la défense n'est pas censé jouer un rôle utile dans le cadre du mandat du Tribunal. C'est dans ce contexte et compte tenu des nombreux problèmes rencontrés par les avocats de la défense qu'un nombre important de conseils se sont réunis et ont créé une association des avocats de la défense. Toutefois, étant donné que la création de cette association est le résultat d'une initiative des avocats, et qu'il ne s'agit pas d'un organe créé par le Statut, la relation entre l'Association et les autres organes du Tribunal ainsi que le rôle qu'elle peut ou devrait jouer pour aider ces organes dans l'administration de la justice sont des plus vagues. Pour permettre à l'Association des avocats d'être efficace, nous proposons les mesures ci-après :

1. L'existence et le rôle fondamental de l'Association des avocats devraient être officiellement reconnus dans le cadre du Statut et du Règlement de procédure et de preuve.

2. Un secrétariat devrait être installé dans les locaux du Tribunal et financé de manière appropriée par prélèvement sur les ressources du Tribunal. Ce secrétariat devrait disposer d'un bureau dûment équipé, ainsi que du personnel nécessaire, qui serait recruté par l'Association mais rémunéré par le Tribunal. Ce secrétariat faciliterait les communications entre les membres du bureau de l'Association et servirait de centre pour les consultations des avocats.

3. La défense devrait avoir des installations adéquates, correspondant à celles dont dispose le Bureau du Procureur. La situation actuelle est quelque peu déséquilibrée dans la mesure où les moyens dont dispose la défense sont réduits au strict minimum. On tient pour acquis que la défense a les installations, le personnel, le

financement et des pouvoirs nécessaires pour mener à bien les tâches qui lui incombent. Tout se passe comme si la défense était pour le Tribunal une cause d'irritation difficilement supportable. Il ne peut y avoir de système judiciaire efficace si la défense ne dispose pas d'armes égales.»

224. Le Groupe d'experts a noté au sujet de ce qui précède que les bureaux et le matériel mis à la disposition des conseils de la défense étaient effectivement insuffisants jusqu'à une date récente. Toutefois, pendant la visite du Groupe à Arusha, le nombre des bureaux mis à la disposition de la défense a été porté de deux à quatre, et on a fait l'acquisition d'ordinateurs personnels supplémentaires, de fax et de photocopieuses. La fourniture rapide de la documentation nécessaire posait encore des problèmes et cette question ne sera sans doute pas entièrement réglée aussi longtemps que les nouveaux logiciels du TPIR mentionnés ci-dessus ne seront pas pleinement opérationnels. En ce qui concerne la création d'un bureau des conseils de la défense, le Groupe d'experts réaffirme les vues qu'il a énoncées au paragraphe 220 ci-dessus.

i. Questions relatives aux conseils commis d'office au TPIR

225. La teneur de l'article 20 4) d) du Statut du TPIR, qui est identique (sauf pour l'utilisation du féminin) à celle de l'article 21 4) d) du Statut du TPIY, prévoit que toute personne contre laquelle une accusation est portée a droit : «à se défendre elle-même ou à avoir l'assistance d'un défenseur de son choix; si elle n'a pas de défenseur, à être informée de son droit d'en avoir un, et, chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige, à se voir attribuer d'office un défenseur, sans frais, si elle n'a pas les moyens de le rémunérer».

226. Cet article est repris et approfondi à l'article 45 du Règlement de procédure et de preuve des deux tribunaux, intitulé «Commission d'office d'un conseil», qui, avec des différences de rédaction mineures entre les deux instruments, prévoit que le Greffier tienne une liste de conseils qualifiés qui ont fait savoir qu'ils accepteraient d'être commis d'office par le Tribunal pour représenter un suspect ou un accusé indigent, que les critères de l'indigence sont déterminés par le Greffier et approuvés par les juges et, si ces critères sont remplis, que «le Greffier commet un conseil choisi sur la liste».

227. Malgré la teneur apparemment claire de l'article 45, l'expression «de son choix» dans le Statut a été une source de controverse considérable au TPIR. La position extrême adoptée par le conseil d'un accusé est que cette expression s'applique non seulement dans les cas où l'accusé rémunère lui-même son conseil, mais également dans les cas où le conseil est commis d'office. Selon cette interprétation, l'accusé, s'il est indigent, aurait cependant le droit de choisir librement son conseil, sans aucune restriction, et sans se référer nécessairement à une liste établie par avance, la rémunération de ce conseil étant assurée par le Tribunal.

228. L'interprétation contraire s'appuierait strictement sur les dispositions de l'article 45 et donnerait au Greffier – et non pas à l'accusé – totale liberté de choisir et de commettre un conseil figurant sur une liste préalablement établie.

229. Jusqu'en 1998, le TPIR a eu pour pratique de commettre un conseil choisi sur une liste préétablie, mais en tenant pleinement compte des voeux de l'accusé. En général, l'accusé choisissait son propre conseil sur une liste établie par le Greffier. Dans certains cas, où l'accusé souhaitait obtenir le concours d'un conseil qui ne figurait pas sur la liste, il est arrivé que le Greffier ajoute le nom de ce conseil sur la liste, avec son consentement, pour tenir compte des désirs de l'accusé.

230. Il existe maintenant une jurisprudence du Tribunal sur cette question. Ainsi, dans l'affaire *Ntakirutimana*, le Tribunal a déclaré le 11 juin 1997 que l'article 20 4) du Statut ne pouvait être interprété comme donnant à l'accusé indigent le droit absolu de se voir assigner le conseil juridique de son choix, mais que, toutefois, désireux de faire en sorte que l'accusé indigent bénéficie de la défense la plus efficace possible dans le contexte d'un procès équitable, et convaincu de l'importance d'adopter une pratique progressiste dans ce domaine, le Tribunal devrait offrir à l'accusé indigent la possibilité de choisir un conseil sur une liste établie à cette fin par le Greffier, ce dernier devant tenir compte des voeux de l'accusé, à moins qu'il n'ait des motifs raisonnables et valables de ne pas accéder à la demande de l'accusé. Dans l'affaire *Nyiramasuhuko et Ntahobali*, le Tribunal a déclaré le 13 mai 1998 que, pour assurer la défense la plus efficace possible dans le contexte d'un procès équitable, l'accusé et le conseil devaient avoir la possibilité de désigner le conseil de leur choix sur la liste établie par le Greffier à cette fin, ce dernier devant prendre en considération les voeux de l'accusé et du conseil, et tenir compte également des ressources du Tribunal, de la compétence et de l'expérience reconnues du conseil, de la répartition géographique, de l'équilibre nécessaire entre les principaux systèmes juridiques du monde, indépendamment de l'âge, du sexe, de la race ou de la nationalité des candidats.

231. En 1998, le Greffier a décidé, en application du critère de répartition géographique énoncé dans l'affaire *Nyiramasuhuko*, de déclarer un moratoire en ce qui concerne la commission de conseils de nationalités canadienne et française,

du fait que ces nationalités étaient surreprésentées parmi les conseils commis d'office. (La liste établie par le Greffier comprenait, au 10 mai 1999, les noms de 151 conseils, y compris 24 Camerounais, 20 Canadiens, 14 Français, 13 Kényens et 12 Belges, mais cette répartition ne correspondait pas à celle des avocats effectivement assignés à des affaires du TPIR.) La décision du Greffier a ainsi eu pour effet que l'on a continué à affecter des conseils dont le nom figurait sur la liste, à l'exclusion des ressortissants canadiens ou français. Le Groupe d'experts a été informé que l'objectif limité d'une plus grande diversification ayant été atteint, le moratoire avait été levé le 27 octobre 1999.

232. Dans l'appel interjeté dans l'affaire *Akayesu*, l'accusé a fait annuler le refus du Greffier (après cinq changements de conseil) de lui attribuer un nouveau conseil de nationalité canadienne. Le 27 juillet 1999, la Chambre d'appel a rejeté la requête quant au fond, mais a demandé au Greffier d'affecter à Akayesu le conseil qu'il demandait au motif qu'il avait donné à l'appelant l'espérance légitime que le conseil en question serait désigné pour le représenter.

233. Le Groupe d'experts note à cet égard que Akayesu en était à son sixième conseil depuis sa première comparution devant le Tribunal, 38 mois auparavant. Pourtant le texte de l'article 45 H) du Règlement de procédure et de preuve du TPIR (qui ne figure pas dans le Règlement du TPIY) dispose que «*dans des circonstances exceptionnelles*, à la demande du suspect ou de l'accusé, ou de son conseil, la Chambre peut donner instruction au Greffier de remplacer un conseil commis d'office, pour des raisons jugées fondées et après s'être assurée que la demande ne vise pas à ralentir la procédure».

234. Le Groupe d'experts note que le Tribunal a respecté de manière scrupuleuse les voeux des accusés en ce qui concerne l'affectation et le changement de conseil. Tout en respectant ces voeux, il faudrait également tenir compte des exigences d'un procès équitable et rapide. Tout bien considéré, le Groupe d'experts estime donc que la déclaration relative à l'affaire *Nkatirutimana* offre une bonne base pour les décisions à prendre à l'avenir à cet égard. Si, après consultation avec les juges, le Greffier estime qu'il est souhaitable d'élargir l'éventail géographique des conseils figurant sur la liste, ceci pourrait être réalisé en établissant des priorités nationales pour ajouter de nouveaux noms à la liste, plutôt qu'en refusant de commettre d'office des personnes dont le nom figure déjà sur la liste. La levée du moratoire est donc considérée par le Groupe d'experts comme une mesure constructive. Le Groupe croit savoir que le TPIR envisage une autre procédure, à savoir classer les conseils figurant sur la liste en trois catégories représentant les principales régions géographiques et les principaux systèmes juridiques. Les détenus seraient invités à choisir trois personnes sur la liste, aucune d'entre elles ne devant être de la même nationalité ni appartenir au même groupe. Le Greffier commettrait une de ces trois personnes comme conseil pour la défense. En tout état de cause, le Groupe d'experts recommande que l'article 45 H), qui prévoit qu'un conseil ne peut être remplacé que dans des circonstances exceptionnelles, soit appliqué de façon plus stricte.

vi) Bibliothèque et références, et archives

235. Les fonctions de ces services du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda sont décrites par leurs titres. La bibliothèque du Tribunal pénal international pour le Rwanda a été créée récemment (mai 1999). Le Groupe d'experts n'a trouvé, au sujet de ces services, aucun problème particulier à examiner. Il note cependant qu'en raison des vastes besoins de recherches des juges, du Procureur et des parties poursuivies, les services de bibliothèque et de références jouent un rôle essentiel et doivent disposer des ressources nécessaires.

b) Division des services administratifs

236. Les fonctions de cette division comprennent des responsabilités administratives traditionnelles dont l'analyse se prête mieux à des activités d'audit de type classique, comme celles du Bureau de contrôle interne de l'ONU, plutôt qu'à une étude de la part du Groupe d'experts. Du reste, dans le cas du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, ces fonctions ont notamment fait l'objet d'un récent rapport du Bureau des services de contrôle interne en date de juin 1999 (A/54/120) qui a conclu que les fonctions étaient accomplies de manière satisfaisante. Nous avons cependant noté dans notre rapport qu'il fallait veiller à ce que les sections des services linguistiques des Greffes contribuent davantage au fonctionnement efficace des Chambres et du Bureau du Procureur. Il est essentiel de fournir les ressources nécessaires et de respecter les priorités dans la traduction des documents. Sinon, des délais inévitables se produiront dans le cours de la justice. À ce sujet, le Groupe d'experts reconnaît que les sections des services linguistiques se trouvent parfois devant une difficulté extraordinaire pour répondre aux besoins variables des Chambres en matière de traductions de l'anglais vers le français et du français vers l'anglais. Les sections s'efforcent prudemment d'équilibrer les deux types de traducteurs dans leurs effectifs, à partir de prévisions raisonnables des besoins, et d'éviter les sureffectifs en contractant des services extérieurs dans les périodes de pointe temporaires. Cependant, lorsque les besoins de services de traduction

augmentent à cause du nombre de documents imprévus soumis par les parties et qu'il n'est pas possible de trouver à l'extérieur les services nécessaires, il devient impossible de répondre aux besoins prioritaires. Selon le Groupe d'experts, il pourrait être envisageable de remédier à ce problème dans la mesure où les Chambres, dès le début d'une affaire, prieraient les parties de donner, à tout moment, un préavis aussi long que possible à la Section des services linguistiques quant à la date, au nombre et à la taille probables des documents qu'elles prévoient de soumettre et quant à la langue dans laquelle ces documents seront soumis. Dans le cas du Tribunal pénal international pour le Rwanda, le Groupe d'experts a été informé que le Bureau des services de contrôle interne devrait procéder à un examen de suivi de la Division à la fin d'octobre 1999. Cet examen serait le troisième opéré par le Bureau au Tribunal pénal international pour le Rwanda dans l'espace des trois dernières années.

c) Bureau du Greffier

i) Questions concernant les Chambres

237. En vertu de l'article 17 du Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et de l'article 16 du Statut du Tribunal pénal international pour le Rwanda, le Greffe est «chargé d'assurer l'administration et les services du Tribunal». L'article 33 du Règlement de procédure et de preuve des deux tribunaux déclare que le Greffier «apporte son concours aux Chambres et lors des réunions plénières du Tribunal, ainsi qu'aux juges et au Procureur dans l'exercice de leurs fonctions. Sous l'autorité du Président, il est responsable de l'administration et du service du Tribunal et est chargé de toute communication émanant du Tribunal ou adressée à celui-ci».

238. Nous avons signalé plus haut le caractère original des responsabilités des Greffiers envers les Chambres et le Bureau du Procureur. Le Groupe d'experts considère donc comme une reconnaissance remarquable de la capacité de gestion et d'administration du Greffier du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie le fait que les audits entrepris par l'ONU ont conclu à la gestion efficace des aspects administratifs des fonctions et des activités de ce Tribunal, ne recommandant que des améliorations ou des mesures de redressement mineures. De même, il est tout aussi remarquable qu'après la nomination d'un nouveau Greffier au Tribunal pénal international pour le Rwanda en mars 1997, le Bureau des services de contrôle interne ait constaté, en 1998, une amélioration de la situation dans tous les domaines de l'administration. Dans les deux tribunaux, la coopération a caractérisé les relations de travail entre les Greffiers et les autres organes des Tribunaux. De nombreux désaccords ont été réglés dans l'intérêt général de la justice pénale internationale. Certaines discordances subsistent néanmoins et sont analysées aux paragraphes 239 à 251 ci-dessous. Au Tribunal pénal international pour le Rwanda, d'autres problèmes existent. Ils ont été décrits et examinés dans une allocution du Président de cette juridiction à l'Assemblée générale le 8 novembre 1999 (voir A/54/PV.48).

239. Le Règlement de procédure et de preuve déclare que le Président supervise les activités du Greffe mais une interprétation divergente des Statuts est à l'origine de certaines difficultés au sein des deux juridictions. D'un côté, les Greffiers considèrent que le Statut qui leur est applicable prévoit, lorsqu'il déclare que «le Greffe est chargé d'assurer l'administration et les services du Tribunal international», qu'ils exercent leur autorité sur toutes les matières administratives par délégation de pouvoir du Secrétaire général. De l'avis des Greffes, ce ressort englobe toutes les matières administratives touchant au fonctionnement des Chambres. Or, du point de vue de nombreux juges des deux tribunaux, il est essentiel que les Chambres exercent un certain degré de contrôle général sur la manière dont les services qui leur sont nécessaires leur sont fournis et qu'elles aient directement autorité sur des aspects tels que le choix et l'évaluation du personnel juridique et du personnel de secrétariat procurés aux Chambres, de même que sur la détermination des besoins budgétaires correspondant aux activités internes des Chambres et indispensables à leur fonctionnement correct. Dans les deux tribunaux, toutes les Chambres concernées et les Greffes reconnaissent que les Chambres forment le rouage central de chaque juridiction. En revanche, les opinions divergent quant à savoir si les Chambres doivent être placées dans une situation où il leur faut convaincre le Greffe du caractère essentiel de leurs besoins en rapport avec leur fonctionnement juridique et administratif interne. Les juges considèrent par exemple que les besoins des Chambres en matière d'assistance juridique des juges sont l'un des domaines où cette difficulté surgit.

240. Pour ces raisons, au Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, les Chambres ont informé le Greffe d'une proposition de réorganisation suivant laquelle ces matières relèveraient du contrôle administratif direct des Chambres. En réaction, le Greffe a fait savoir qu'à son avis, le Statut ne permet pas une telle réorganisation. Il a donc proposé une restructuration qui cherche à répondre aux souhaits des Chambres tout en maintenant sa supervision financière et administrative.

241. Le Groupe d'experts respecte pleinement les préoccupations avancées par le Greffe mais il lui paraît évident que les Chambres pourraient fonctionner de manière plus efficace si, en tant qu'organe judiciaire du Tribunal, elles

exerçaient un plus grand degré de contrôle sur les questions administratives judiciaires internes, y compris leur propre horaire de travail et les ressources humaines et financières nécessaires à leur fonctionnement interne.

242. Dans une note rédigée après consultation avec les présidents et les Greffiers des deux tribunaux (A/51/7/Add.8, annexe II), le Conseiller juridique a examiné d'un point de vue général les rapports entre les Chambres et le Greffe. Le Groupe d'experts se bornera donc à traiter des quelques problèmes concrets qui ont été portés à son attention et dont aucun ne semble insurmontable. Bien que ces problèmes ne concernent pas uniformément chacun des deux tribunaux, ils sont examinés simultanément pour faciliter la présentation. Outre la question de l'administration interne des Chambres, qui fait l'objet des paragraphes 239 à 241 ci-dessus, trois autres problèmes se posent : a) Quel contrôle les juges peuvent-ils avoir sur le recrutement de leurs assistants judiciaires et de leurs secrétaires? b) Qui peut superviser et évaluer le comportement professionnel de ces assistants judiciaires et secrétaires, et qui peut signer les évaluations de leur comportement (dans la pratique du Tribunal pénal international pour le Rwanda, ce sont les juges)? c) Dans quelle mesure les juges ont-ils la maîtrise des projets de budget qui concernent les Chambres?

243. Au sujet de la première question, dans la mesure où les assistants judiciaires sont payés par le budget de l'Organisation des Nations Unies, le Groupe d'experts pense que les États Membres souhaiteront que les nationaux de tous les États aient des chances égales de soumettre leur candidature. Il estime donc que les règles normales en matière d'annonces publiques de ces postes doivent s'appliquer. Il considère que les juges doivent avoir voix prépondérante dans le choix des candidats retenus. Il a été informé qu'à l'heure actuelle, dans les deux tribunaux, un système a été établi selon lequel un juge préside le comité de sélection et a voix prépondérante pour recommander un candidat aux organes de nomination et de promotion du Tribunal. Le Groupe d'experts sait également que, dans l'ensemble, ce mécanisme est jugé satisfaisant par les juges. Il considère que cet arrangement doit être maintenu. Lorsqu'un assistant judiciaire ou un ou une secrétaire doit travailler au service d'un juge particulier, ce juge pourrait être membre du comité de sélection et avoir voix prépondérante dans le choix.

244. À propos de la seconde question, le pouvoir de recruter devrait être élargi aux autres aspects connexes de la gestion du personnel et, particulièrement, à l'évaluation du comportement professionnel. Une fois sélectionnés par les juges, les assistants judiciaires travaillent avec ceux-ci et sous leur contrôle et leur supervision directs. Il faut donc que les juges soient responsables des évaluations du comportement professionnel et les signent. On a fait valoir que les juges ne sont pas fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies et que seuls des fonctionnaires de l'ONU peuvent superviser et signer les évaluations du comportement professionnel d'autres fonctionnaires. S'il est exact que les juges ne sont pas fonctionnaires de l'ONU, le Groupe d'experts estime néanmoins qu'ils peuvent être considérés comme des agents de l'ONU. Il a été informé qu'au Siège de l'ONU à New York, certaines personnes qui sont des agents mais qui n'ont pas la qualité de fonctionnaire exercent des fonctions de supervision sur de tels fonctionnaires, et le Groupe d'experts considère que ce précédent s'applique légitimement à la situation particulière des juges par rapport à leurs assistants judiciaires et à leurs secrétaires et les autorise donc à signer les évaluations pertinentes du comportement professionnel.

245. Enfin, au sujet de la soumission des projets de budget des Chambres à l'Assemblée générale, le Groupe d'experts estime que les juges sont les mieux placés pour déterminer leurs propres besoins et devraient avoir le droit de soumettre des propositions dont ils considèrent qu'elles correspondent à ces besoins. Il est entendu que le Greffe, fort de son expérience administrative, devrait pouvoir communiquer aux juges des observations sur ces propositions avant qu'elles soient soumises dans leur forme définitive, mais les juges devraient avoir le dernier mot quant à la nature et à la forme de ces propositions. De fait, dans le cas de chacun des deux tribunaux, le Président, en tant que chef de l'administration du Tribunal, devrait avoir la latitude de communiquer au Greffier des propositions et des observations sur la totalité du budget du Tribunal, sans préjudice du pouvoir reconnu au Greffier de soumettre au Secrétaire général les propositions de budget général du Tribunal dans son ensemble.

246. Le Groupe d'experts pense que le mieux serait que le Secrétaire général, dont l'autorité sur le Greffier en matière administrative n'est pas contestée, émette soit une délégation de pouvoir révisée soit une instruction administrative confiant au Bureau des Chambres le contrôle des affaires administratives internes susmentionnées et dont les détails seraient mis au point par consultation entre le Bureau des affaires juridiques, le Département de la gestion, les présidents des Tribunaux et les Greffiers.

247. Par-delà les formules administratives qui pourront être forgées pour éviter tout conflit superflu, le Groupe d'experts ne peut que rappeler instamment que les objectifs poursuivis par les Chambres et par le Greffe sont strictement identiques et consistent à assurer une justice équitable et rapide dans le contexte défini par le Statut de chacun des tribunaux. Par

rapport à cet objectif unique et commun, il n'y a aucune raison que la coopération, hors de toute confrontation, ne soit pas la norme qui régit les rapports entre les deux organes. La réussite de l'un est, en définitive, la réussite de l'autre.

ii) Questions concernant le Bureau du Procureur

248. De l'avis du Groupe d'experts, la structure du Bureau du Procureur semble être efficace et bien adaptée à sa mission, avec peut-être une exception : faute d'une organisation administrative intégrée, tous les services administratifs du Bureau sont fournis par le Greffe. Cette situation est probablement sans équivalent nulle part. Dans la totalité ou la quasi-totalité des systèmes nationaux, l'administration des tribunaux est distincte de celle des fonctions d'action publique. Les missions, les besoins et les priorités des organes judiciaires et ceux des organes de poursuites diffèrent et sont parfois même contradictoires. Des difficultés s'élèvent inévitablement dès lors qu'une seule entité, comme le Greffe, s'efforce de procurer simultanément des services d'appui aux uns et aux autres.

249. Normalement, le greffe d'un organe judiciaire ne s'occupe que des questions de personnel et autres questions administratives en rapport avec les responsabilités du Tribunal. Cependant, dans le cas des deux tribunaux, les responsabilités du Greffe englobent les questions de personnel pour le Bureau du Procureur, la charge et la protection des témoins, la détention des personnes soupçonnées et des personnes condamnées et d'autres aspects dont l'information. Or, les besoins des services des poursuites en matière de personnel, d'accès aux témoins potentiels et effectifs et de prise en charge et de protection de ces témoins, d'accès aux personnes détenues, et de relations publiques ne coïncident pas nécessairement avec le contenu des règles de l'ONU administrées par le Greffe ni avec ce que le Greffe considère comme relevant de la portée ou de la nature impartiale de ces fonctions. Par exemple, les services des stagiaires utilisés par le Bureau du Procureur procurent généralement une aide dans la procédure de jugement d'une ou de plusieurs affaires et les stagiaires deviennent ainsi des collaborateurs précieux de l'équipe chargée des poursuites. Il est donc extrêmement perturbant que ces personnes soient tenues de quitter le tribunal au milieu d'une procédure de jugement ou même au dernier stade de la préparation du jugement. Pourtant, la limite de six mois imposée par l'Organisation des Nations Unies à la durée de leur service, et l'intervalle de six mois qui doit s'écouler avant que les mêmes personnes puissent être recrutées à nouveau, aboutissent bien à un tel résultat. Pour obvier à cette situation regrettable, le Groupe d'experts recommande que l'on envisage de permettre, à titre d'exception aux règles, que les stagiaires affectés au Bureau du Procureur pour des travaux en rapport avec les jugements soient nommés pour un an ou pour la durée du jugement auquel ils sont affectés si celle-ci est plus longue.

250. En réalité, dans la pratique judiciaire nationale, il serait probablement contestable que, comme c'est le cas pour le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, le Bureau du Procureur et la totalité de son personnel occupent des bureaux dans le même immeuble et à distance aussi proche des bureaux des Chambres. S'il est tout à fait évident que les deux organes ont fonctionné dans le respect des normes déontologiques les plus exigeantes, des accusations irresponsables émanant de personnes condamnées et d'autres peuvent avoir créé une impression contraire dans certains secteurs de l'opinion publique en ex-Yougoslavie. Le fait que ces deux organes partagent la même administration ne contribuent pas non plus à faciliter les choses. Malgré les répercussions budgétaires qu'aurait la division du Greffe en deux structures administratives distinctes, l'une étant intégrée au Bureau du Procureur et l'autre assurant les services nécessaires aux Chambres, une telle formule devrait néanmoins être envisagée sérieusement.

251. La manière dont le Procureur perçoit la structure de son Bureau est analogue à celle du Groupe d'experts. Le Procureur a déclaré qu'un Bureau du Procureur administré de manière autonome pourrait fonctionner plus efficacement s'il évaluait ses propres besoins, demandait des ressources budgétaires en conséquence, puis déployait ses ressources. Du point de vue du Procureur, si ses deux bureaux avaient leurs propres services de traduction au lieu d'utiliser ceux du Greffe, les services de poursuites seraient mieux à même d'établir des priorités et de veiller à la satisfaction de leurs besoins de traduction. De même, les fonctions du Bureau auraient tout à gagner si son propre personnel s'occupait, dans les deux tribunaux, de la protection et de la prise en charge des témoins dans les périodes qui précèdent le jugement[49]. De plus, au Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie tout comme au Tribunal pénal international pour le Rwanda, le Bureau du Procureur a exprimé des craintes quant au rôle neutre, indépendant, du Greffe par rapport aux témoins. À cause du caractère plutôt délicat des relations avec les témoins, il faut parfois aux enquêteurs et

[49] Des questions sont apparues entre le Bureau du Procureur et le Greffe à propos de problèmes concernant la protection des témoins au cours des enquêtes. Le Greffe estime que ses responsabilités ne portent que sur les témoins au stade du jugement qui suit la mise en accusation et que les modalités de protection de ces témoins ne sont pas applicables aux témoins dans le cours d'une enquête.

aux avocats un long moment pour arriver à établir entre eux-mêmes et les témoins un degré de confiance et de coopération suffisant pour convaincre ces témoins de témoigner. Or, la politique de neutralité du Greffe peut conduire ses représentants à rappeler aux témoins qu'ils ont le droit de ne pas déposer, ce qui tendrait à ruiner les efforts faits auparavant par le Bureau du Procureur.

252. Dans ces conditions, le Groupe d'experts recommande que le Secrétaire général envisage de redéfinir la répartition des matières administratives entre le Greffe et le Bureau du Procureur soit au moyen d'une nouvelle délégation, soit au moyen d'une instruction administrative, comme indiqué au paragraphe 246 ci-dessus à propos du Greffe, en mettant mieux en évidence l'indépendance du Procureur et en répondant mieux à ses besoins d'appui administratif. Ainsi, les fonctions d'administration du Greffe resteraient essentiellement intactes, hormis les modestes transferts de responsabilités en faveur des Chambres concernant l'autorité donnée aux juges à l'égard des assistants juridiques, des secrétaires et des questions administratives internes. Le Bureau du Procureur assumerait la responsabilité administrative de son propre budget, de son personnel, y compris le personnel linguistique et l'information, de même que la prise en charge des témoins potentiels et leur protection durant le cours des enquêtes et également, si nécessaire, durant les procédures de jugement. Le Greffe continuerait à fournir tous les services d'appui autres que ceux énumérés ci-dessus. Bien entendu, il serait tout à fait souhaitable que le Greffier et le Bureau du Procureur parviennent à un accord sur la manière dont ces questions administratives doivent être traitées, ce qui éviterait le besoin d'une nouvelle délégation de pouvoir ou d'une instruction administrative.

V. La question du Procureur unique

253. Dans ses rapports sur les ressources destinées au TPIR et au TPIY pour 1999, le CCQAB, ayant recommandé de réunir un Groupe d'experts, a notamment décidé qu'il fallait analyser l'expérience acquise jusqu'alors pour ce qui était d'avoir un seul procureur pour les deux tribunaux internationaux (A/53/651, par. 56, et A/53/659, par. 85, respectivement). C'est pourquoi le Groupe d'experts formule les observations suivantes sur cette question.

254. Si la structure de ces deux tribunaux spéciaux devait être fixée aujourd'hui pour la première fois, il faudrait à notre avis envisager sérieusement d'apporter plusieurs changements assez fondamentaux à leur organisation pour, d'une part, mieux cerner la relation entre le Greffe et les Chambres et, d'autre part, insister encore davantage sur l'indépendance du Procureur et de son Bureau. Si le parquet devait avoir un rôle plus déterminant, voire disposer de sa propre structure administrative, il faudrait peut être alors envisager de nommer deux procureurs indépendants et ce, en raison des différences qui existent entre les tribunaux en terme d'affaires traitées, de conditions locales et de période couverte.

255. Cela étant, notre propos n'est pas ici de jeter les bases théoriques d'une nouvelle juridiction mais de faire le bilan de cinq solides années d'expérience acquise depuis la création du TPIR, le 8 novembre 1994, en vertu d'un statut qui prévoyait, au paragraphe 3 de son article 15 que «le Procureur du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie exerce également les fonctions de Procureur du Tribunal international pour le Rwanda». Ainsi, alors que les deux tribunaux spéciaux sont arrivés à mi-chemin de leur parcours, la question qui se pose est de savoir si, compte tenu de l'expérience qu'ils ont accumulée et dans un souci d'efficacité et de plus grande justice, le Conseil de sécurité devrait modifier le Statut du TPIR pour lui donner un procureur indépendant qui pourrait avoir le rang de secrétaire général adjoint.

256. Ayant examiné le fonctionnement des deux tribunaux, le Groupe d'experts n'est pas arrivé à la conclusion qu'une telle décision s'imposait. Certes, les deux tribunaux ont des compétences différentes. Certes, la contribution apportée au TPIR par le Procureur de par sa présence sur place peut sembler assez limitée; ainsi, par exemple, en 1998 et pendant les neuf premiers mois de 1999, le Procureur a rendu huit fois visite au Tribunal, pendant 69 jours. Ces chiffres sont toutefois assez trompeurs car ils ne tiennent pas compte du temps que le Procureur consacre effectivement, soit à La Haye soit ailleurs (par exemple à New York), aux affaires relevant du TPIR et notamment de ses communications avec Kigali et Arusha, pas plus que des 12 visites, d'une durée de 65 jours, du Procureur adjoint pour le TPIR à La Haye.

257. Cela dit, le fait qu'il n'y ait qu'un seul procureur a certainement permis d'éviter certains écueils qui auraient pu surgir si le parquet, à La Haye et à Kigali, avait donné une interprétation différente aux articles des Statuts et aux dispositions des Règlements de procédure et de preuve communs aux deux tribunaux. Les Chambres de première instance de chacun des Tribunaux ou la Chambre d'appel qui leur est commune auraient alors dû intervenir pour trouver une interprétation commune et, dans l'intervalle, des questions d'une importance parfois considérable seraient restées en suspens. De même, si un jour une Cour pénale internationale permanente devoir voir le jour, le Procureur

de cette cour ne pourrait que se féliciter d'avoir à sa disposition un ensemble d'interprétations communes en matière de poursuites, le premier à être constitué depuis les procès de Nuremberg et de Tokyo. La formule du procureur unique a également facilité et continuera de faciliter l'échange de personnel et de données d'expérience entre les deux tribunaux.

258. Enfin, alors qu'aujourd'hui un nombre croissant d'affaires doit arriver au stade de l'appel, il est de plus en plus important d'adopter une démarche commune et une approche cohérente avant l'étape de la Chambre d'appel, ce à quoi contribuerait sûrement le système actuel du Procureur unique s'il était conservé.

259. En conclusion, par conséquent, le Groupe d'experts estime que l'expérience dont il a eu connaissance ne l'engage en rien à recommander que le Conseil de sécurité modifie le Statut de façon à donner au TPIR son propre procureur. Il espère toutefois que le Procureur rendra plus souvent visite au Tribunal, y restera plus longtemps et continuera de suivre de près le fonctionnement du parquet du Tribunal, afin notamment d'encadrer de la même façon le personnel qui relève de sa responsabilité aussi bien à La Haye qu'à Arusha ou Kigali. Par ailleurs, il est d'avis qu'à terme, les responsabilités particulières qui incombent au Procureur adjoint à Kigali, et notamment la plus grande indépendance dont il doit jouir dans son travail et dans les contacts qu'il a au quotidien avec les hauts fonctionnaires du Gouvernement rwandais, devront être reconnues.

VI. Conclusion

260. Comme le montre bien le présent rapport, et même si les Chambres ont pu tarder à faire preuve de la fermeté nécessaire dans la conduite des instances, les trois organes des tribunaux font preuve d'une assez grande efficacité dans l'exercice des fonctions qui leur ont été confiées par le Conseil de sécurité, compte tenu des contraintes auxquelles ils sont soumis. Lorsque le fonctionnement et les activités des Tribunaux manquent d'efficacité, c'est en raison de circonstances qui sont totalement ou en grande partie indépendantes de leur volonté. Mais, lorsque ce n'est pas le cas, il y a à l'évidence matière à amélioration, ce que reconnaissent les organes des deux tribunaux. Les juges des Chambres de première instance sont fermement résolus à accélérer la procédure avant et pendant le procès et à se montrer plus déterminés dans la conduite des instances, tout en respectant les droits de l'accusé, et sont conscients du problème de la durée excessive de la détention préventive. Outre la question du nombre de juges disponibles et de la composition de la Chambre d'appel, la structure et l'organisation d'origine des Chambres de première instance et d'appel semblent être tout à fait adaptées.

261. En outre, sauf dans les cas évoqués plus haut, le mode d'organisation des deux greffes et du Bureau du Procureur semble aussi tout à fait adapté à la nature de leur mission d'autant que le Groupe d'experts puisse en juger, ce dernier utilise au mieux les compétences des enquêteurs, avocats et personnel d'appui bien formés et expérimentés dont il dispose, une fois encore, comme on l'a vu plus haut, compte tenu des conditions difficiles dans lesquelles il travaille. Là aussi peut se poser la question du nombre de témoins, mais aussi d'experts, proposé à la fois par le Bureau du Procureur et par la défense. Cette question est intimement liée au libre choix, par les parties, de la meilleure façon d'exposer leurs arguments, et aux vues des Chambres de première instance quant à l'utilité de présenter des preuves supplémentaires à l'appui de certains points. Pour ce qui est de savoir si les services des avocats de la défense ont été utilisés au mieux ou plutôt si les avocats de la défense utilisent au mieux le temps que leur consacrent les tribunaux, on est loin d'une réponse, compte tenu des questions qui ont été posées à propos des qualifications, de la formation et de l'expérience de ces avocats et d'autres facteurs mentionnés plus haut aux paragraphes 209, 210, 214 et 215. Il est tout à fait clair toutefois que les accusés et les prévenus indigents ont reçu des Greffes et des Chambres le traitement et les services prévus dans les Statuts.

262. De l'avis du Groupe d'experts, si toutes les améliorations d'organisation et de procédure qu'il a recommandées et qui sont à l'étude par les tribunaux eux-mêmes étaient adoptées, il en résulterait certainement une accélération de la conduite des instances avant et pendant le procès et en appel. Ces améliorations ne s'attaqueraient toutefois pas, dans le meilleur des cas, aux racines mêmes des problèmes identifiés par le Groupe d'experts. Elles ne pourraient pas réduire de façon spectaculaire le délai qui s'écoule entre la comparution initiale et le jugement définitif. Les tribunaux dépendront toujours de la coopération des États. À l'avenir, les affaires qu'ils auront à traiter, à quelques rares exceptions, feront probablement l'objet de longues procédures avant et pendant le procès et ce, pratiquement du fait de leur nature même qui veut qu'elles continuent à être soumises à des règles complexes pour la présentation des preuves des crimes reprochés et supposent la fourniture de toutes sortes d'éléments de preuve (témoignages, documents et autres) pour établir la culpabilité de l'accusé au-delà de tout doute raisonnable, ce qui n'est pas chose facile dans le cadre de la procédure accusatoire propre aux procès criminels. On peut s'attendre à ce que la défense de chaque accusé soit en

première instance, soit en appel, continue d'être énergique et de remettre en cause dans la mesure du possible la position du parquet et ne reconnaisse les faits que lorsqu'elle n'a pas d'autre choix. Cet état de choses, auquel contribuent d'autres obstacles qui ne peuvent pas être éliminés dans un avenir proche, ne manque jamais d'être à l'origine de procédures interminables, d'appels en cours de procès, de multiples requêtes, de longs procès et d'autres appels. En bref, il est certes possible, dans le cas des tribunaux comme dans celui de presque tous les organes judiciaires, d'améliorer l'efficacité et d'accélérer la procédure, mais tant que les tribunaux ne seront pas parvenus aux dernières étapes de leur mission, toutes ces améliorations n'entraîneront pas de réduction notable des ressources financières requises.

263. Il convient également de signaler un autre aspect important du travail des deux tribunaux : il s'agit de leur caractère international. Le TPIY et le TPIR ont le devoir, en tant qu'organes des Nations Unies et compte tenu en particulier de leur durée de fonctionnement limitée, de donner une dimension internationale à leur structure et à leur fonctionnement de façon à être considérés, par la communauté internationale, comme des organes judiciaires internationaux dignes de crédibilité. Du point de vue du Groupe d'experts, les tribunaux ont parfaitement rempli leurs obligations en la matière.

264. On n'insistera pas assez sur le fait que la création d'une institution nouvelle et unique en matière de poursuites et de jugement, dont la mission est d'appliquer un ensemble complexe et encore un peu flou de normes juridiques à des événements extraordinaires dans des conditions de travail difficiles, est forcément une tâche de longue haleine, d'autant plus que le fonctionnement des deux tribunaux est soumis à des circonstances qui demeurent inhabituelles par rapport aux organes de poursuites et de jugement des juridictions nationales. Si l'on pensait voir apparaître spontanément et sans avoir à passer par un processus de maturation lent et coûteux, fonctionner sur le modèle d'organes de poursuites et de jugement expérimentés et établis de longue date au sein de juridictions nationales, dans le respect le plus total des règles du droit, on faisait un rêve chimérique. Aucun système de justice internationale fondé sur les principes d'équité qui ont présidé à la création du TPIY et du TPIR ne pourrait voir le jour, même dans le meilleure des cas, sans entraîner un minimum de dépenses et avoir à surmonter un minimum d'épreuves comme l'ont fait pratiquement toutes les organisations nouvellement créées. Le TPIY et le TPIR ne font pas exception à la règle. Il est à leur honneur qu'ils aient appliqué les normes les plus strictes en matière de respect des droits de l'accusé et qu'ils aient démontré, comme le Secrétaire général le rappelait récemment, qu'il ne pouvait y avoir d'impunité pour les crimes contre l'humanité.

265. Jusqu'à présent, le rapport du Groupe d'experts, par définition et en raison de son objet, a porté sur la matière, certes aride, du droit. Il s'est placé dans la perspective du combat que se livrent le parquet et la défense : requêtes, mémoires, ordonnances et recherche d'un équilibre entre les droits de l'accusation et les droits de l'accusé, sous l'oeil impartial du tribunal. Mais ce serait manquer d'humanité que de passer sous silence le contexte dans lequel se situe l'oeuvre qu'accomplissent les Tribunaux et notre propre rapport, ainsi que les centaines de milliers d'hommes, de femmes et d'enfants qui ont été les victimes d'atrocités indescriptibles et inoubliables en Europe du Sud-Est aussi bien qu'en Afrique centrale. Il nous est impossible de ne pas mentionner dans notre rapport les victimes et leurs proches. Que notre rapport serve à rappeler une fois encore à notre mémoire tous les êtres vivants qui ont aujourd'hui cessé d'exister. Que notre rapport exprime notre voeu que la communauté internationale trouve un jour, quelque part, la force et les ressources voulues pour honorer la mémoire de ceux qui étaient, et pour venir en aide à ceux qui ont survécu, victimes de mutilations et d'atroces violences aussi bien physiques que psychologiques.

Présenté par le Groupe d'experts, le 11 novembre 1999.

Le Président
(*Signé*) Jerome **Ackerman**

(*Signé*) Pedro R. **David**

(*Signé*) Hassan B. **Jallow**

(*Signé*) Jayachandra K. **Reddy**

(*Signé*) Patricio **Ruedas**

Résumé analytique et recommandations

Création et mandat du Groupe d'experts

1. Le Groupe d'experts a été constitué par le Secrétaire général en application des résolutions dans lesquelles l'Assemblée générale a décidé de faire évaluer le fonctionnement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR). Le Groupe était prié de concentrer son étude sur l'administration judiciaire des tribunaux. Il était composé de M. Jerome Ackerman (Président), M. Pedro R. David, M. Hassan B. Jallow, M. K. Jayachandra Reddy et M. Patricio Ruedas. Il a tenu sa première réunion à la fin du mois d'avril 1999.

Méthodes de travail du Groupe

2. Les hauts fonctionnaires du Secrétariat qui s'occupent des Tribunaux ont procédé à une première mise au courant des membres du Groupe. Installé par la suite à La Haye, celui-ci a poursuivi l'analyse des documents que lui avaient fournis les Tribunaux, s'est entretenu à La Haye, à Arusha et à Kigali avec les membres du personnel des deux institutions et certaines autres personnes, et a observé la manière dont les Tribunaux fonctionnaient. Il a également invité les États à lui présenter des communications.

Structure actuelle des Tribunaux

3. Chaque tribunal est composé de trois organes : les Chambres, le Bureau du Procureur, le Greffe. Chacun dispose de trois Chambres de première instance, trois juges étant affectés à chacune d'elles. Il dispose en outre d'une Chambre d'appel, composée de cinq juges d'appel; les membres de la Chambre d'appel du TPIY sont également membres de la Chambre d'appel du TPIR. Il n'y a qu'un seul procureur pour les deux tribunaux; il dispose de services à La Haye, à Arusha et à Kigali. Chaque tribunal est administré et secondé par son propre greffe.

Compétence des Tribunaux

4. Le TPIY a compétence à l'égard des «violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991». Le TPIR a compétence à l'égard des «violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire du Rwanda et [à l'égard] des citoyens rwandais accusés de tels actes et violations commis sur le territoire d'États voisins entre le 1er janvier et le 31 décembre 1994».

Caractère particulier des Tribunaux

5. Le TPIY et le TPIR confient à un seul organe la fonction des poursuites et la fonction de jugement, fonctions qui, dans un appareil national, seraient nettement séparées. De plus, alors que, dans un système national, chaque fonction relèverait de sa propre administration, elles sont en l'occurrence assumées par le Greffier, qui exerce sur elles un contrôle administratif. C'est une situation qui peut engendrer des frictions. De surcroît, si les poursuites et les fonctions judiciaires sont indépendantes du Secrétaire général, les règles financières ordinaires et le Règlement du personnel normal de l'ONU, qui sont administrés sous l'autorité du Secrétaire général en tant que plus haut fonctionnaire de l'Organisation, s'appliquent aussi aux Tribunaux. Ceux-ci ont cette autre singularité qu'ils dépendent de la coopération des États Membres, puisqu'ils n'ont aucun pouvoir coercitif pour faire exécuter les mandats d'arrêt et les ordonnances concernant les biens, obtenir l'accès aux victimes et aux témoins ou réunir des preuves. Cette sujétion s'est révélée plus problématique pour le TPIY que pour le TPIR.

État actuel du rôle et perspectives

6. Au 31 août 1999, le TPIY avait lancé 25 actes d'accusation publics visant 66 criminels de guerre présumés. Sur ces 25 actes d'accusation, 17 avaient abouti à des arrestations et 31 personnes se trouvaient en détention. Dix accusés sont actuellement en procès ou en instance de jugement. Les autres sont en détention en attendant l'ouverture de leurs procès. Ceux-ci ont peu de chances de commencer avant 2001, et encore. Il est impossible de faire des prévisions exactes, mais le Bureau du Procureur estime qu'il faudra compter quatre ans pour qu'aboutissent les enquêtes prévues, et au moins 10 ans pour que soient achevées les procédures de jugement et d'appel auxquelles on peut s'attendre.

7. Au 30 septembre 1999, le TPIR avait achevé deux procès impliquant trois personnes, qui ont été condamnées. Il a aussi prononcé deux condamnations contre des accusés plaidant coupables, et a achevé deux autres procès, pour lesquels le jugement devrait intervenir sous peu. Deux autres procès commenceront prochainement. Il y a 34 détenus dans les Quartiers pénitentiaires de l'ONU, dont sept pour lesquels les jugements ont déjà été rendus ou devraient l'être bientôt. Les 27 autres attendent de passer en jugement. Trois personnes de ce dernier groupe attendent ainsi depuis la fin de 1996; et 13 autres depuis diverses dates en 1997. Environ 90 enquêtes sont en cours et il semble qu'il faudra compter au moins sept ou huit ans pour que le Tribunal achève sa tâche.

Facteurs d'inefficacité des Chambres de première instance

8. L'efficacité des Chambres de première instance est compromise par diverses circonstances qui sont à l'origine soit de retards **avant** les procès (et, par voie de conséquence, de détentions préventives de longue durée), soit de **longueurs** dans les procédures. Les facteurs qui expliquent les retards avant les procès sont les suivants :

- Délais accordés aux parties pour procéder aux divers actes de procédure avant l'ouverture des procès; délais de traduction des documents;
- Non-disponibilité des salles d'audience;
- Non-disponibilité des juges, compte tenu, d'une part, de l'effectif total des formations de jugement et, d'autre part, du fait que certains juges ne peuvent siéger dans certaines affaires, soit qu'ils aient confirmé l'acte d'accusation, soit qu'ils aient participé au jugement d'affaires connexes;
- Nombre d'exceptions préjudicielles et autres demandes présentées par les parties;
- Autres fonctions judiciaires exercées par les juges, notamment dans les Chambres de première instance.

9. Le Règlement de procédure et de preuve prévoit que l'accusé peut être libéré à titre provisoire (c'est-à-dire jusqu'à la date de son procès) dans certaines circonstances particulières. Cette solution permet de réduire la longueur de la détention préventive. Cependant, il n'est pas facile pour l'accusé de démontrer à la Cour qu'il se trouve dans ces circonstances particulières. On pourrait envisager une règle prévoyant la libération provisoire de l'accusé qui s'est rendu à la justice et a comparu une première fois, mais il perdrait le droit de ne pas être jugé *in absentia* s'il ne se présente pas à son procès.

10. On a pu se demander si la procédure fixée à l'article 61 du Règlement de procédure et de preuve était contraire aux droits de la défense en ce qu'elle revient à un procès *in absentia*. Il semble tout bien considéré que cela ne soit pas le cas.

11. Les facteurs expliquant la longueur des procédures sont les suivants :

- Complexité juridique des règles de preuve en ce qui concerne la responsabilité des crimes tombant sous le coup du Statut;
- Lourdeur de la charge de la preuve imposée au Procureur, et abondance des témoignages qu'il doit souvent faire intervenir à ce titre;
- Droits accordés à la défense dans le système contradictoire et tactiques parfois adoptées par la défense;
- Nombre excessif de demandes présentées par les parties pendant les procès;
- Manque de contrôle judiciaire sur l'administration de la preuve par les parties;
- Aide judiciaire gratuite; en conséquence, il y a peut-être au TPIY et au TPIR un excès d'avocats; au TPIR, en particulier, problème du choix de son conseil par l'accusé;
- Mélange des traditions de droit civil et de *common law*, dont le Règlement de procédure et de preuve est le reflet;
- Au TPIY, insuffisance de la coopération des États (voir ci-dessus).

Nouvelles améliorations possibles

12. Les mesures supplémentaires qui suivent ont déjà été adoptées, ou pourraient être envisagées :

- Les membres des Chambres de première instance pourraient, par l'intermédiaire du juge de la mise en état, intervenir davantage dans les procédures;
- Quand il n'y a aucun motif apparent de litige sur certains faits, les juges pourraient demander à la partie qui s'abstient de le constater de s'en expliquer;
- Les juges pourraient recourir davantage au constat judiciaire, mais en protégeant dûment les droits de la défense;
- Lorsque le Procureur a établi les circonstances générales des crimes imputés à l'accusé et qu'une Chambre de première instance a admis comme preuve la transcription des témoignages recueillis dans une autre instance et établissant les mêmes circonstances; d'autres possibilités du même genre pourraient être étudiées;
- Les juges du TPIY ont adopté une règle permettant à l'accusé de faire une déclaration volontaire, sans être sous serment, à la Chambre de première instance dès le début du procès; l'expérience montre que ce système pourrait avoir pour effet de raccourcir les procédures en limitant les questions, en écartant celles qui ne sont pas litigieuses et en faisant la lumière sur certaines autres;
- La déposition directe d'un témoin pourrait être reçue par écrit à l'avance, sous forme de questions-réponses, ce qui épargnerait le temps nécessaire aux dépositions orales. Le témoin comparaîtrait ensuite devant le Tribunal pour contre-interrogatoire. Une autre possibilité consisterait à faire préparer par l'accusation un dossier contenant les dépositions des témoins, assorties des commentaires de la défense, ce qui permettrait à la Chambre de première instance de choisir les témoins qui l'intéressent;
- On pourrait demander à l'avocat de la défense, une fois que l'accusation lui a fourni les informations qu'elle est censée lui donner, d'expliquer en termes généraux la nature de ses moyens, ce qui permettrait aux parties et au Tribunal de se concentrer sur les véritables questions;

- Au TPIY, l'absence de coopération de certains États où vivent beaucoup d'accusés de rang élevé, est ce qui entrave le plus le fonctionnement du Tribunal; une coopération soutenue améliorerait notablement son efficacité. Le TPIR, au contraire, a bénéficié d'une excellente coopération de la part des États;
- Le TPIY répondrait mieux à sa vocation s'il jugeait des personnalités politiques et militaires de haut rang et non des criminels subalternes; cependant, la possibilité s'est présentée récemment de juger quelques-unes de ces hautes personnalités. Au TPIR, la situation est différente, et des hauts personnages ont été jugés, sont en procès ou sont en attente;
- Le Règlement de procédure et de preuve des deux tribunaux prévoit qu'en cas de conflit de compétence entre un tribunal international et un tribunal national, le premier peut demander au second de lui céder le pas; mais le TPIY est la seule juridiction à disposer d'une règle voulant qu'il puisse lui-même s'effacer devant un tribunal national. Le TPIR devrait adopter une règle analogue.

La Chambre d'appel

13. La Chambre d'appel peut être saisie d'appels interlocutoires contre des décisions rendues à propos d'exceptions préliminaires, soit de droit, soit avec l'autorisation de trois juges (au TPIY), ou d'appels contre des jugements définitifs. Pendant la période initiale, la Chambre d'appel n'a pas eu beaucoup de travail, mais tel n'est plus le cas. Pour ce qui est du TPIY, pendant la période 1998-1999, 29 demandes d'appels interlocutoires ont été présentées. Pour ce qui est des appels des jugements – condamnation ou acquittement –, une décision majeure a été rendue et trois appels sont encore en instance. Pour ce qui est du TPIR, il y a encore six appels interlocutoires en instance et cinq appels de condamnations ou de sentences. On prévoit qu'il y aura appel de deux jugements définitifs avant la fin de 1999.

14. Au TPIY, pour diverses raisons, les juges des Chambres de première instance siègent parfois à la Chambre d'appel, et inversement. Ce système a des effets néfastes et il vaudrait mieux que les juges soient affectés exclusivement aux Chambres de première instance ou à la Chambre d'appel pour toute la durée de leur mandat.

Exécution des sentences

15. Les Statuts des Tribunaux prévoient que les sentences qu'ils imposent doivent être exécutées dans les États qui ont fait savoir au Conseil de sécurité qu'ils acceptaient d'accueillir des condamnés. Les conditions d'emprisonnement doivent être conformes à la législation de l'État dont il s'agit, sous le contrôle du Tribunal. À l'heure actuelle, sept États ont accepté d'accueillir des condamnés. Pour l'instant, il n'y a qu'un seul condamné en train d'accomplir sa peine, mais, si l'on considère le nombre d'accusés déjà à la garde des deux tribunaux, celui des accusés qui pourraient être mis en détention et celui des inculpés supplémentaires éventuels, il faudra sans doute prévoir des moyens d'hébergement beaucoup plus importants et conclure pour cela avec les États intéressés de nouveaux arrangements. Des solutions pratiques ont été mises au point pour les cas où une mesure de grâce ou de commutation de peine s'appliquerait aux condamnés en vertu de la législation de l'État où ils sont en prison et pour régler la question réglementaire soulevée par le fait que le contrôle des conditions d'incarcération incombe aux deux tribunaux internationaux.

Bureau du Procureur

16. Le Bureau du Procureur se subdivise en deux grandes unités, au TPIY comme au TPIR : une **Division (ou Section) des enquêtes** et une **Division (ou section) des poursuites**. Une Section/le Groupe des informations et des éléments de preuve seconde ces deux grandes unités. La Division de l'information recueille les éléments de preuve qui seront utilisés par la Division des poursuites lors des procès; la Section/le Groupe des informations et des éléments de preuve enregistre et conserve ces éléments de preuve. Sur le plan des ***enquêtes***, le TPIY et le TPIR rencontrent diverses difficultés :

- Nombre de localités reculées où il faut de rendre; difficultés d'accès; nombre de personnes à interroger; nécessité d'obtenir des autorisations officielles et durée des démarches nécessaires; organisation des rencontres; nombre de documents et d'autres éléments d'information (souvent dans une langue que les enquêteurs ne connaissent pas) à retrouver et à analyser; mesures de protection des enquêteurs;
- Difficultés de recrutement du personnel qualifié dans les diverses disciplines;
- Limites imposées par les conditions d'emploi en vigueur à l'ONU;
- Diversité des langues, d'où nécessité de services de traduction et d'interprétation;
- Inaccessibilité des témoins, des pièces documentaires et des expertises techniques et scientifiques;
- Non-coopération des États;
- Non-délivrance des documents de voyage des témoins;
- Difficultés dans la collecte des pièces à conviction.

17. Sur le plan des ***poursuites***, le TPIY et le TPIR rencontrent, à des degrés divers, des difficultés dans les domaines suivants :

- Arrestation des accusés;
- Formulation des actes d'accusation;
- Divulgation à la défense des éléments de preuve, comme prévu par le Règlement de procédure et de preuve, et complexité de l'administration de la preuve;
- Présentation de tous les témoins aux Tribunaux, et mise en place de mesures de protection pour certains d'entre eux;
- Diversité des langues, d'où travaux de traduction et d'interprétation;
- Exceptions et autres tactiques de la défense;
- Impossibilité d'exploiter les informations fournies à titre confidentiel.

18. Le Procureur reconnaît qu'il est indispensable de faire avancer les procès plus rapidement et d'axer toute la politique des poursuites sur cet objectif. Elle pense également que son bureau a atteint la maturité et que, s'il est sans doute possible d'y apporter des améliorations pour le rendre plus efficace, il ne devrait pas être nécessaire d'en augmenter sensiblement l'effectif.

Le Greffe

19. Dans les deux tribunaux, le Greffe exerce une triple fonction. D'abord, il seconde directement les Chambres dans leur travail judiciaire (préparation du rôle, tenue des dossiers). Ensuite, il assure un certain nombre de tâches liées au travail des Tribunaux et qui, dans les systèmes nationaux, sont confiées à des services totalement différents (par exemple l'entretien des Quartiers pénitentiaires et la commission d'avocats aux accusés

indigents). Enfin, il assure des services administratifs d'ordre général (en matière, par exemple, de sécurité ou de passation des marchés). Sur le plan des structures, il existe dans les deux tribunaux une Division des services d'appui judiciaire, qui assume les deux premières fonctions, et une Division des services administratifs, qui assume la troisième. C'est le Cabinet du Greffier qui dirige l'ensemble.

20. La Division des services d'appui judiciaire dispose d'une Section des services juridiques aux Chambres (qui aident les juges à procéder aux analyses juridiques ou à rédiger des textes), d'un Service de l'administration du Tribunal (qui s'occupe des nombreux aspects logistiques des procédures, par exemple des audiences ou de la documentation), d'un Service de l'aide aux victimes et aux témoins (qui s'occupe du transport des témoins à Arusha ou à La Haye et qui les soutient pendant leur séjour à l'étranger), d'un Quartier pénitentiaire; d'un Groupe des conseils de la défense (qui désigne les avocats d'office auprès des accusés indigents et s'occupe de leur rémunération), et d'un Groupe de la bibliothèque et de la documentation. On peut apporter à ce propos les précisions qui suivent.

21. Le Service de l'administration du Tribunal est responsable de la gestion des salles d'audience, de l'enregistrement et du classement des requêtes, demandes, ordonnances, décisions, jugements et condamnations, de l'établissement et de la tenue des transcriptions et des procès-verbaux, de l'organisation, selon les urgences, des services d'interprétation et de traduction et de la tenue à jour des dossiers des affaires. Il fournit également aux parties et aux Chambres un tableau exact de l'état des procédures à un moment donné.

22. Le Service de l'aide aux victimes et aux témoins s'occupe des grands problèmes logistiques que soulève le transport des témoins à La Haye ou à Arusha; il protège les intéressés pendant leur séjour, leur verse les indemnités qui doivent les défrayer de leurs dépenses (par exemple s'il faut s'occuper d'un enfant), assure au besoin leur sécurité en les aidant à se réinstaller. Il est très difficile de prendre toutes ces dispositions sans compromettre la sécurité des témoins en gardant la maîtrise des dépenses qui s'ensuivent.

23. Il y a un Quartier pénitentiaire à La Haye et à Arusha. Il s'agit d'établissements modernes et indépendants, régis par un règlement conforme aux principes et à la philosophie de l'Organisation des Nations Unies. Ces établissements accueillent les détenus avant et pendant les procès. Le Comité international de la Croix-Rouge rend régulièrement visite aux détenus et fait part de ses constatations aux Tribunaux. Le Quartier pénitentiaire du TPIY a connu des problèmes de discipline mineurs, et rencontré quelques difficultés parce que des visiteurs, notamment certains avocats de la défense, ne respectaient pas toujours les règlements. Les Quartiers pénitentiaires doivent également répondre aux demandes d'assistance émanant du Bureau du Procureur concernant les détenus.

24. Le Groupe des conseils de la défense est chargé d'appliquer le principe selon lequel les accusés indigents ont droit à se faire assister d'un conseil rémunéré par les Tribunaux. La commission de ces avocats soulève certaines questions complexes : Sur quelle base doit être calculée la rémunération? Quelles sont les qualifications que doivent présenter les conseils? Comment contrôler les demandes de remboursement et les factures présentées par l'avocat commis d'office? Celui-ci doit-il respecter un code de déontologie? Que faire quand l'accusé demande à changer d'avocat? Le TPIR a rencontré des difficultés, actuellement résolues pour la plupart, quand il s'est agi de savoir dans quelle mesure un accusé a le droit de se faire commettre d'office le conseil de son choix.

25. Le Cabinet du Greffier est responsable de l'administration des Tribunaux et des services dont ils ont besoin; il aide les Chambres et le Procureur à assumer leurs fonctions. Les audits de l'ONU ont montré que le TPIY fonctionnait de manière efficace : seules quelques améliorations ou réformes mineures ont été proposées. Au TPIR, on a récemment

constaté des améliorations dans tous les domaines de l'administration, mais les problèmes n'ont pas disparu. Il semblerait que certains devraient retenir l'attention : pour ce qui est des Chambres, il semble indispensable qu'elles conservent une certaine maîtrise quant aux services dont elles ont besoin, et qu'elles aient directement le pouvoir de décider en matière, par exemple, de sélection et d'évaluation du personnel d'appui juridique et administratif qui leur est fourni, ou de calcul des crédits budgétaires devant financer les activités internes indispensables à leur bon fonctionnement. Dans une allocution qu'il a prononcée devant l'Assemblée générale, le Président du TPIR a, d'autre part, présenté et analysé certaines autres questions d'administration. Pour ce qui est ensuite du Bureau du Procureur, le problème principal est qu'il faudrait le doter de sa propre administration pour certaines fonctions, ce qui est réalisable.

Le problème du Procureur unique

26. Depuis la création du TPIR il y a cinq ans, un seul et même procureur est au service des deux tribunaux. À l'heure actuelle, alors que les travaux de ceux-ci en sont à mi-parcours, il n'y a rien d'absolument convaincant qui plaiderait en faveur de la création d'une charge de procureur pour chacune des deux juridictions. Bien que les compétences de celles-ci ne soient pas identiques, et bien que le Procureur ait passé plus de temps à La Haye qu'à Arusha et à Kigali, elle n'en a pas moins fait des séjours relativement longs dans ces deux dernières villes. Le Procureur adjoint du TPIR est également resté assez longtemps à La Haye. De plus, le fait qu'il n'y ait qu'un procureur a permis de dégager un *corpus* d'interprétation cohérent du point de vue des poursuites des crimes qu'il s'agit de juger, ce qui est, et restera certainement, un avantage très appréciable. Au total donc, il semble qu'il n'y ait pas de raison valable de changer de système.

Conclusions

27. Le fonctionnement des trois organes des Tribunaux reste, au regard des contraintes auxquelles sont soumises ces deux juridictions, raisonnablement efficace sous l'angle des missions que leur a confiées le Conseil de sécurité. Cela dit, chacun de ces trois organes reconnaît que des améliorations sont possibles. Si toutes les mesures envisagées par les Tribunaux eux-mêmes et recommandées par le Groupe d'experts sont adoptées, les procédures (mise en état, procès et appel) seront nettement plus rapides. Mais la complexité de ces procédures, que l'on a évoquée plus haut, est telle qu'aucune amélioration ne pourra faire du travail judiciaire une sorte de performance de courte durée. La mise en place d'une institution judiciaire, véritable précédent historique, dans un contexte d'événements extraordinaires et dans un environnement hostile a nécessairement exigé une longue période de maturation. Le TPIY et le TPIR ont respecté les principes les plus élevés qui protègent les droits des accusés tout en démontrant que les crimes contre l'humanité ne resteraient pas impunis.

Recommandations du Groupe d'experts

1. Afin de réduire les retards causés par la présentation d'exceptions préjudicielles à la suite d'une modification ajoutant de nouveaux chefs d'accusation à l'acte d'accusation, le délai prévu à l'article 50 pour la présentation de ces exceptions devrait être considéré comme un délai maximal, qui pourrait être abrégé par la Chambre de première instance si elle considère que les circonstances le permettent ou l'exigent (par. 37).

2. Afin de mettre fin aux difficultés qui tiennent à ce que les juges des Chambres de première instance ne peuvent pas juger une affaire s'ils en ont confirmé l'acte d'accusation,

il conviendrait d'examiner plus avant si la confirmation d'un acte d'accusation doit automatiquement entraîner l'empêchement du juge qui l'a prononcée (par. 45).

3. Afin de réduire les périodes indûment longues de détention avant jugement, le Tribunal jugera peut-être utile d'examiner si un accusé qui s'est volontairement livré peut, après sa comparution initiale, renoncer à son droit à être jugé en personne et, le cas échéant, envisager d'inclure dans le Règlement un article à ce sujet qui autoriserait la mise en liberté provisoire si la Chambre de première instance est convaincue que : a) l'accusé a consenti librement et en connaissance de cause à un procès par contumace; b) la personnalité de l'accusé, notamment en ce qui concerne son caractère et son intégrité, et les garanties de sa comparution fournies par son pays ainsi que d'autres éléments pertinents sont tels que les possibilités que cet accusé ne comparaisse pas sont minimes; et c) le conseil de la défense prenne l'engagement solennel de participer à un procès par contumace, le cas échéant (par. 54 et note de bas de page 14).

4. a) Afin de faciliter un procès ultérieur, la procédure prévue à l'article 61 pourrait être modifiée afin de permettre que les éléments de preuve présentés par le ministère public à ce stade de la procédure soient utilisés lors d'un procès ultérieur, après l'arrestation de l'accusé, si, au moment de ce procès, le témoin est décédé, introuvable, dans l'impossibilité de témoigner ou ne peut pas être amené sans des retards, des dépenses ou des inconvénients qui, dans les circonstances, seraient déraisonnables; en outre, afin de protéger les intérêts de l'accusé, un conseil de la défense pourrait être désigné pour le représenter au cours de la procédure prévue à l'article 61 (note de bas de page 16).

b) La procédure prévue à l'article 61 pourrait aussi être modifiée pour éviter que toute la Chambre de première instance visée à l'article 61 ne soit déclarée incompétente et réduire la durée de la procédure, de telle sorte que soit attribuée au seul juge qui a confirmé l'acte d'accusation l'autorité de délivrer un mandat d'arrestation international et d'ordonner le gel des biens de l'accusé, à la demande du Procureur et avec l'assentiment du juge (note de bas de page 17).

5. Afin de réduire les risques que les avocats de la défense n'abusent de tactiques dilatoires et obstructionnistes, il serait légitime de tenir compte, dans l'établissement du montant de leurs honoraires, des retards dans le déroulement de la mise en accusation et du procès si l'on estimait que ces retards étaient clairement attribuables à de telles tactiques; il ne s'agit pas de recommander que les Chambres s'enlisent dans tous les détails de la rémunération des conseils commis d'office, mais plutôt qu'elles exercent simplement un droit de regard (note de bas de page 23).

6. Afin de réduire le nombre excessif de requêtes, les Chambres pourraient :

- Envisager l'adoption d'un article aux termes duquel il faudrait, pour pouvoir déposer une requête, que le ministère public et la défense aient ensemble discuté de cette requête pour tenter de régler la question d'un commun accord (par. 71);
- Examiner le système du «rôle express» utilisé par le Tribunal de district des États-Unis dans le district est de la Virginie pour accélérer la progression des causes (par. 71);
- Examiner la possibilité d'adapter pour utilisation par le TPIY et le TPIR un système d'audience «omnibus» pour organiser préalablement au procès la manière dont les demandes seront traitées (par. 72 et 73);
- Envisager la possibilité d'exiger que, sauf instructions contraires de la Chambre de première instance, les requêtes soient présentées oralement et qu'il y soit répondu également oralement (par. 74).

7. Afin d'accélérer le déroulement des procès, il conviendrait que les Chambres de première instance procèdent plus rapidement et appliquent d'une manière générale rigoureusement les articles du Règlement relatifs à la présentation des moyens de preuve; elles pourraient aussi adopter ou appliquer d'autres articles du Règlement leur permettant de contrôler plus strictement le déroulement de la procédure, notamment les ajournements, tout en protégeant les intérêts légitimes des accusés (par. 76 à 78).

8. En ce qui concerne l'objectif visé au paragraphe 7 ci-dessus, pour tenter de rationaliser la présentation des témoignages, les Chambres de première instance pourraient envisager dans la mesure où la pratique est différente actuellement, d'autoriser les offres de preuve pour protéger les droits d'une partie qui aurait présenté des éléments de preuve qui n'auraient pas été admis (note de bas de page 25).

9. Afin d'accélérer plus encore le déroulement des procès, les fonctions assignées présentement au juge de la mise en état qui doit s'efforcer de parvenir à des accords entre les parties quant à la conduite du procès pourraient être élargies de façon à ce qu'il puisse intervenir plus efficacement; ce juge pourrait notamment avoir autorité pour agir au nom de la Chambre de première instance, dans les conditions prévues à l'article 65 *ter* D) du Règlement du TPIY et présenter aux autres juges un rapport de mise en état comportant des recommandations concernant l'ordonnance de mise en état dans laquelle sont précisées les diverses étapes du déroulement normal du procès (par. 83).

10. Afin d'éviter la production d'une masse énorme d'éléments de preuve, les juges pourraient demander que, lorsqu'il n'y a pas de raison apparente de contester certains faits, la partie qui refuse d'en convenir explique pourquoi (par. 84).

11. Il faudrait envisager de recourir plus fréquemment à la reconnaissance judiciaire des faits de notoriété publique d'une manière qui protège équitablement les droits de l'accusé tout en évitant dans toute la mesure possible d'avoir à recevoir à répétition des témoignages ou des pièces à conviction identiques dans des affaires successives (par. 85).

12. Afin de réduire la durée des procès, les Chambres de première instance pourraient envisager de prendre les mesures suivantes :

- Utilisation de témoignages préétablis, c'est-à-dire des dépositions écrites sous forme de questions et réponses, soumises à l'avance, sous réserve qu'ultérieurement l'autre partie ait le droit de formuler des objections aux questions et qu'il soit possible de procéder à un contre-interrogatoire du témoin;
- Établissement par le ministère public d'un dossier contenant les dépositions des témoins, avec les observations de la défense, afin que la Chambre de première instance puisse choisir les témoins qu'elle estime devoir entendre et admettre certaines dépositions à titre de preuve documentaire (par. 88).

13. Afin d'accélérer les procès et pour que la Chambre de première instance puisse se concentrer sur les questions véritablement importantes, elle pourrait :

- Exiger que le conseil de la défense, après que le ministère public a communiqué son dossier à celle-ci, décrive dans les grandes lignes les moyens de défense, en indiquant les points qu'il conteste, arguments à l'appui. L'obligation pour le ministère public de communiquer ses éléments de preuve, ce qui, en l'état actuel des choses, le contraint à supputer ce qu'il doit divulguer, ce qui peut retarder le procès et entraîner pour le ministère public un gaspillage de temps et d'argent, en deviendrait moins astreignante (par. 89);
- Demander que le conseil de l'accusé, lorsqu'il procède au contre-interrogatoire de témoins dont la déposition est susceptible d'être utilisée à décharge, informe ceux-ci

de la nature des moyens qu'il fera valoir si ces moyens sont en contradiction avec leur témoignage (par. 90).

14. Comme le pensent les juges du TPIY et du TPIR, les objectifs principaux du Conseil de sécurité seraient atteints, et la détermination de la communauté internationale serait démontrée, si l'on traduisait en justice les dirigeants, civils, militaires et paramilitaires, plutôt que des acteurs de moindre importance (par. 96).

15. Afin de faire prendre plus largement conscience au public du rôle que jouent les Tribunaux dans la protection et la promotion des valeurs humanitaires, il conviendrait que ceux-ci poursuivent leurs programmes de vulgarisation (par. 97 et 98).

16. Pour que le TPIR puisse suspendre un acte d'accusation en cas de poursuites devant une juridiction interne d'un État, il est recommandé que le Tribunal envisage d'inclure dans son règlement une disposition allant dans le même sens que l'article 11 *bis* du Règlement du TPIY (par. 101).

17. a) Afin d'éliminer les appels sans fondement et d'éviter aux parties et aux Chambres la perte de temps que ces appels leur occasionnent, les Chambres pourraient établir un mécanisme de tri préliminaire pour s'assurer que ces appels sont fondés sur des motifs spécifiés dans le Règlement.

b) Une autre solution consisterait à donner à chaque partie la possibilité de présenter une requête de rejet sommaire dans les cas où il est clair que l'appel est futile; ces requêtes devraient être examinées rapidement par la Chambre d'appel (par. 103).

18. Afin de garantir que les appels des Chambres de première instance du TPIY et du TPIR ne soient entendus que par des juges de la Chambre d'appel et d'éviter que dans les situations actuelles les juges de la Chambre d'appel se trouvent soit disqualifiés pour entendre des appels parce qu'ils ont eu à connaître des procès en première instance, soit influencés parce qu'ils sont intervenus à la fois en Chambre de première instance et en Chambre d'appel, il faudrait que les juges soient affectés exclusivement à l'une ou l'autre des catégories de chambres pour toute la durée de leur mandat (par. 105 et 106).

19. Afin de faciliter le travail des juges des Chambres de première instance et de la Chambre d'appel, il conviendrait d'accroître le personnel juridique auxiliaire dans le projet de budget des Tribunaux pour l'année 2000 (par. 107).

20. Afin d'augmenter la capacité de travail de la Chambre d'appel, il conviendrait de lui affecter deux nouveaux juges ainsi que le personnel juridique auxiliaire nécessaire, encore que cette solution puisse ne pas s'avérer aussi satisfaisante que la séparation permanente de la Chambre d'appel (par. 107 et 16 ci-dessus).

21. Le besoin se faisant sentir de disposer d'un plus grand nombre de juges pour faire face à l'augmentation de la charge de travail, on pourrait réfléchir utilement à la possibilité de nommer des juges temporaires, cause par cause, s'il apparaît toujours que ce soit là la seule solution pratique qui permette aux Tribunaux de s'acquitter rapidement de leur mission (par. 108).

22. En ce qui concerne le problème à long terme de l'exécution des peines, il serait souhaitable, pour pouvoir recevoir la totalité du nombre éventuel de condamnés, de conclure de nouvelles ententes avec un nombre suffisant d'États y compris ceux qui sont visés par des actes d'accusation sous scellés (par. 110).

23. Étant donné qu'il est essentiel de disposer de juristes qualifiés pour la Section des poursuites du TPIR, les programmes de formation qui sont fournis actuellement devraient être maintenus (par. 121).

24. Afin d'éviter le gaspillage des ressources et de maximiser l'impact des enquêtes, il conviendrait de maintenir la politique du Procureur consistant à n'entreprendre d'enquêtes qu'avec la ferme conviction de pouvoir assembler suffisamment d'éléments de preuve pour justifier une mise en accusation (par. 125).

25. L'importance pour la Section des enquêtes du TPIR de s'assurer les services de personnel qualifié, implique que cette question soit attentivement et régulièrement suivie par le Procureur adjoint pour veiller à ce que les normes applicables soient respectées (par. 129).

26. Afin de réduire le nombre d'enquêtes postérieures à la mise en accusation, le dossier devrait être en état d'être jugé au stade de la confirmation de l'acte d'accusation et, sauf cas exceptionnel, les enquêtes postérieures à la mise en accusation devraient être limitées (par. 155)

27. Si aucun changement ne doit intervenir dans la politique par le Procureur pour le TPIR (politique qui consiste à joindre les mises en accusation aussi souvent que c'est nécessaire et possible), le Groupe d'experts ne doute pas que toutes les mesures seront prises pour s'assurer que les requêtes de modification des actes d'accusation et les requêtes de jonction des mises en accusation soient présentées à temps et dans une forme complète (par. 165).

28. Le TPIY devrait envisager la possibilité d'adopter un article semblable à l'article 44 *bis* du Règlement du TPIR qui établit une catégorie de conseils de permanence ayant les qualifications requises pour être commis d'office et résidant dans une zone qui ne soit pas trop éloignée du Quartier pénitentiaire et du siège du Tribunal (par. 184).

29. Comme il est essentiel que, lors des appels, les Chambres de première instance et le Bureau du Procureur à Arusha restent en communication constante avec la Chambre d'appel à La Haye, il est fortement recommandé de nommer deux fonctionnaires chargés de rechercher, de vérifier et d'expédier les documents d'appel, en coordination avec le personnel affecté aux mêmes fins à La Haye (par. 185).

30. Afin d'aider la Section des victimes et des témoins à maîtriser dans la mesure du possible les dépenses afférentes à l'aide aux témoins :

- Le Greffier devrait être consulté sur les dispositions à prendre en ce qui concerne les témoins lorsqu'on envisage l'ajournement d'un procès ou une modification du calendrier;
- Lorsque la Chambre de première instance envisage de citer des témoins en application de l'article 98 du Règlement, le Greffier devrait en être informé aussitôt que possible (par. 191).

31. Afin de s'assurer que les conseils de la défense respectent le Règlement sur la détention :

- Le commandant du Quartier pénitentiaire devrait promptement faire rapport au Président et au Greffier lorsque des fautes graves sont commises par un conseil de la défense;
- Le Greffier devrait faire enquête diligemment sur ces rapports de même que sur les allégations d'insultes au personnel du Greffe par un conseil de la défense et, selon qu'il convient, transmettre l'affaire au Tribunal ou la régler lui-même directement;
- Lorsqu'il établi qu'il y a faute grave, le Président devrait faire rapport aux autorités du pays concerné et ordonner que le nom du conseil de la défense soit rayé de la liste des conseils de la défense agrées (par. 197).

32. Pour répondre aux demandes légitimes du Procureur visant l'application de la loi, dès lors que celui-ci établit qu'il est fondé à demander une certaine coopération en application de l'article 66 du Règlement sur la détention, le Greffier doit apporter sans délai cette coopération conformément à la décision du Président citée au paragraphe 198, ou la question doit être immédiatement portée à l'attention soit du Président soit de la Chambre de première instance comme l'indique cette décision (par. 200).

33. Il faudrait envisager les mesures à prendre en vue de la mise en liberté provisoire de détenus pour de brèves périodes dans des cas d'urgence comme des funérailles ou la maladie d'un proche parent en phase terminale, sous réserve que le pays du détenu fournisse des garanties appropriées concernant le voyage et le retour en détention de ce dernier (par. 201).

34. Étant donné le montant considérable des honoraires versés aux conseils commis d'office, et l'importance du rôle dévolu à ceux-ci par les Statuts des Tribunaux, il conviendrait d'examiner soigneusement si le niveau des taux de rémunération est convenablement fixé. Il faudrait en outre examiner toutes les méthodes possibles permettant de déterminer les montants de ces rémunérations (par. 206 et 207).

35. Afin de garantir que les qualités requises d'un conseil de la défense pour être agréé sont suffisantes, les normes en matière d'expérience fixées pour le TPIY devraient plus précisément correspondre à celles du TPIR, et dans les deux cas, le minimum exigé devrait être d'au moins cinq ans de pratique du droit pénal devant les tribunaux (par. 210).

36. Afin de mieux garantir que les conseils de la défense fassent preuve d'exactitude et de soin dans la préparation de leurs notes d'honoraires, on pourrait demander à chaque conseil de certifier à la Chambre devant laquelle il est intervenue l'exactitude des montants réclamés en précisant à quel titre ces montants leurs sont dus (par. 213).

37. Afin de résoudre les problèmes découlant de ce que certains conseils interviennent devant l'un ou l'autre des deux tribunaux sans être familiers avec ces tribunaux et leur procédure, ce qui retarde celle-ci et en amoindrit l'efficacité, on devrait organiser des programmes de familiarisation aux rudiments de la pratique de ces tribunaux (par. 214 et 215).

38. Afin de réduire les coûts et les retards causés par les changements de conseils, il conviendrait de s'en tenir à la règle voulant qu'il ne soit permis de changer de conseil que s'il est établi que des circonstances exceptionnelles l'exigent, spécialement si certains indices laissent supposer que la requête de changement de conseil pourrait être motivée par le désir de l'accusé d'améliorer les arrangements financiers concernant sa défense (par. 218 et 234).

39. Si, dans l'avenir, le Greffier, après consultation avec les juges, considère qu'il est souhaitable d'améliorer la représentation géographique des conseils agréés, cela pourrait se faire en établissant un ordre de priorités par nationalité en vue de l'adjonction de nouveaux noms à la liste de ces conseils, plutôt qu'en refusant de nommer des conseils figurant déjà sur la liste (par. 234).

40. Compte tenu des recherches poussées dont les juges, le ministère public et la défense ont besoin dans leur travail, les services de bibliothèque et de référence jouent un rôle fondamental et devraient disposer des ressources nécessaires (par. 235).

41. Pour s'assurer que les Sections des services linguistiques des Greffes contribuent plus efficacement au bon fonctionnement des Chambres et du Bureau du Procureur, il est essentiel de leur fournir les ressources nécessaires et de respecter les priorités dans la traduction des documents (par. 236).

42. Afin de mieux faire face aux besoins prioritaires en matière de traduction, il est recommandé que les Chambres, dès le début d'une affaire, prient les parties de donner, au fur et à mesure, un préavis aussi long et des renseignements aussi complets que possible au sujet des documents qu'elles entendent présenter (par. 236).

43. Pour que les Chambres aient les pouvoirs de supervision et de contrôle appropriés sur leurs propres auxiliaires juridiques et leurs secrétaires, et en ce qui concerne les questions administratives internes et les projets de budget les concernant :

- Le système actuel de sélection des auxiliaires juridiques dans lesquels les juges ont une voie prépondérante devrait être maintenu;
- Les auxiliaires juridiques et les secrétaires au service des juges travaillant sous leur autorité et leur supervision directes, c'est aux juges que devrait incomber la responsabilité de l'évaluation du comportement professionnel et de signer ces évaluations;
- Les juges devraient avoir autorité pour présenter à l'Assemblée générale un projet de budget correspondant à leurs besoins;
- Chaque Président, en sa qualité de fonctionnaire supérieur de son tribunal, devrait avoir la latitude de communiquer au Greffier des propositions relatives à toutes les rubriques du budget du Tribunal, sans préjudice de l'autorité dévolue au Greffier pour soumettre au Secrétaire général l'ensemble du projet de budget;
- Il conviendrait peut-être aussi que le Secrétaire général émette une délégation de pouvoir révisée ou une instruction administrative confiant au Bureau des Chambres le contrôle de leurs propres affaires administratives (par. 241 à 246).

44. Afin d'éviter de perturber le travail du Bureau du Procureur en appliquant aux internes du Bureau l'article du Règlement de l'ONU concernant la durée de services des internes, on devrait envisager de permettre, à titre d'exception au Règlement, que les stagiaires affectés au Bureau du Procureur pour des travaux relatifs à un procès soient nommés pour un an ou pour la durée du procès auquel ils sont affectés, si celle-ci est plus longue (par. 249).

45. Afin d'éviter les malentendus quant à la relation entre les Chambres et le Bureau du Procureur, d'améliorer l'efficacité de ce dernier en lui donnant le contrôle de certaines sections d'appui administratif et de bien faire ressortir l'indépendance du Procureur, il serait souhaitable de revoir la répartition des questions administratives, au moyen soit d'une nouvelle délégation de pouvoir, soit d'une instruction administrative (par. 250 à 252).

46. Tout compte fait, il ne semble pas y avoir de raison majeure pour recommander que le Conseil de sécurité modifie le Statut de façon à donner un procureur indépendant au TPIR :

- Le Groupe d'experts espère toutefois que le Procureur trouvera le temps de rendre plus souvent visite au TPIR, pourra y rester plus longtemps et continuera de suivre de près le fonctionnement des travaux du Bureau du Procureur afin, notamment, d'assurer que les mêmes normes en ce qui concerne la supervision de son personnel soient appliquées à La Haye, à Arusha et à Kigali;
- Par ailleurs, il faudrait que soient reconnues, le moment venu, les responsabilités spéciales qui incombent au Procureur adjoint à Kigali compte tenu de la plus grande autonomie qui lui est laissée dans son travail, qui comprend des contacts quotidiens avec des hauts fonctionnaires du Gouvernement rwandais (par. 259).

Annexe I

Entretiens tenus à La Haye, à Arusha et à Kigali

A. Entretiens tenus à La Haye (51 au total)

Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie

Le Groupe d'experts s'est entretenu avec les 12 juges ci-après :

Kirk-McDonald, Gabrielle, Présidente
Shahabuddeen, Mohamed, Vice-Président
Bennouna, Mohamed
Hunt, David Anthony
Jorda, Claude
May, Richard
Mumba, Florence
Nieto-Navia, Rafael
Riad, Fouad
Robinson, Patrick
Rodrigues, Almiro Simoes
Vohrah, Lal Chand

Le Groupe d'experts s'est entretenu avec le fonctionnaire des Chambres ci-dessous :

Tolbert, David, Chef de cabinet du Président

Le Groupe d'experts s'est entretenu avec les 17 fonctionnaires suivants du Bureau du Procureur :

del Ponte, Carla, Procureur (actuel)
Arbour, Louise, Procureur (précédent)
Blewitt, Graham, Procureur adjoint

Stewart, James, chef des poursuites
Harmon, Mark, avocat principal
Haslund, Anne, avocate principale
Hollis, Brenda, avocate principale et chef de l'Équipe de conseillers juridiques
Nice, Geoffrey, avocat principal
Yapa, Upawansa, avocat d'appel principal

Fenrick, William, conseiller juridique principal, Section des avis juridiques

Greenwood, Kate, chef de la Section de l'information et des éléments de preuve

Ralston, John, chef des enquêtes
Pantz, Sylvie, commissaire aux enquêtes
Upton, Stephen, commissaire aux enquêtes

Nicholson, Peter, chef d'équipe et chef de l'Équipe d'analystes militaires
Simpson, Brett, chef d'équipe
Treanor, Patrick, chef d'équipe et chef de l'Équipe de recherche sur la responsabilité des dirigeants

Le Groupe d'experts s'est entretenu avec les neuf fonctionnaires suivants du Bureau du Greffier :

De Sampayo Garrido-Nijgh, Dorothée, Greffière
Heintz, Jean-Jacques, Greffier adjoint

Bos, Roeland, adjoint au Tribunal, Groupe de la gestion et de l'appui au Tribunal
Dubuisson, Marc, coordonnateur, Groupe de la gestion et de l'appui au Tribunal
Espel, Joël, chef du Groupe des victimes et des témoins
Lobwein, Wendy, fonctionnaire d'appui, Groupe des victimes et des témoins
MacGreegan, William, coordonnateur, Groupe des victimes et des témoins
McFadden, Tim, commissaire, Groupe des moyens de détention

Sellers, Robin, chef du Bureau du budget, Division administrative

Le Groupe d'experts s'est entretenu avec les deux membres suivants du Groupe des avocats de la défense :

Rohde, Christian, chef du Groupe
Lahiouel, Hafida, juriste adjointe

Le Groupe d'experts s'est entretenu avec le membre suivant de l'Association des avocats de la défense du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie :

Morrison, Howard

Le Groupe d'experts s'est entretenu avec les trois représentants suivants de la Communauté européenne :

Harvola, Pertti, Ambassadeur de la Finlande
Hellman, Pasi, deuxième secrétaire
Van Hamme, Alain, membre de la troïka de l'Union européenne

Le Groupe d'experts s'est entretenu avec les deux représentants suivants du Gouvernement suisse :

Heinrich, Raimann, Ambassadeur de Suisse
Kolly, Thomas, Conseiller à l'ambassade de Suisse

Le Groupe d'experts s'est entretenu avec les quatre membres suivants du Groupe consultatif :

von Schmidt, Peter, Président du Groupe
Morrison, Rosaleen, membre du Groupe
Mueller, Peter M., membre du Groupe
Storm, Paul, membre du Groupe

B. Entretiens tenus à Arusha et à Kigali (42 au total)

Tribunal pénal international pour le Rwanda

Le Groupe d'experts s'est entretenu avec les 10 juges suivants :

Pillay, Navanethem, Président
Møse, Erik, Vice-Président
Aspegren, Lennart
Dolenc,
Gunawardana
Güney
Kama, Laity (à Paris)
Ostrovsky, Yakov
Sekule, William
Williams

Le Groupe d'experts s'est entretenu avec les 15 fonctionnaires suivants du Bureau du Procureur :

Muna, Bernard A., Procureur adjoint
Othman, Mohamed, chef des poursuites
Hindriks, Cornelis O., chef des enquêtes (à La Haye)

Adong, Jane, avocat principal
Assira, Leonard, avocat principal
Menon, Nediumveetil, avocat principal
Spencer, David, avocat principal

Kwende, Alfred, commissaire, chef de la Division des enquêtes
Akorimo, Samuel, commissaire, chef de la Division des enquêtes

Dobbie, Paul, chef d'équipe d'enquêteurs
Gzara, Mohamed, chef d'équipe d'enquêteurs
Jaikarivony, Sehemo, chef d'équipe d'enquêteurs
Kone, Mamadou, chef d'équipe d'enquêteurs
Mengalle, Charles, chef d'équipe d'enquêteurs
Morisette, Gilbert, chef d'équipe d'enquêteurs

Le Groupe d'experts s'est entretenu avec les 14 fonctionnaires suivants du Bureau du Greffier :

Okali, Agwu, Greffier
Fometé, Jean-Pelé, conseiller juridique, Cabinet du Greffier
Moghalu, Kingsley, assistant spécial du Greffier et porte-parole du Tribunal pénal international pour le Rwanda

Nyambe, Prisca, chef de la Section de gestion du Tribunal
Caldarone, Alessandro, chef du Groupe des avocats et du Centre de détention
Guindou, Saidou, officier commandant le Centre de détention de l'ONU
Amoussouga, Roland, chef de la Section d'aide aux témoins et aux victimes
Ngendahayo, Françoise, conseillère pour les sexospécificités et l'aide aux victimes

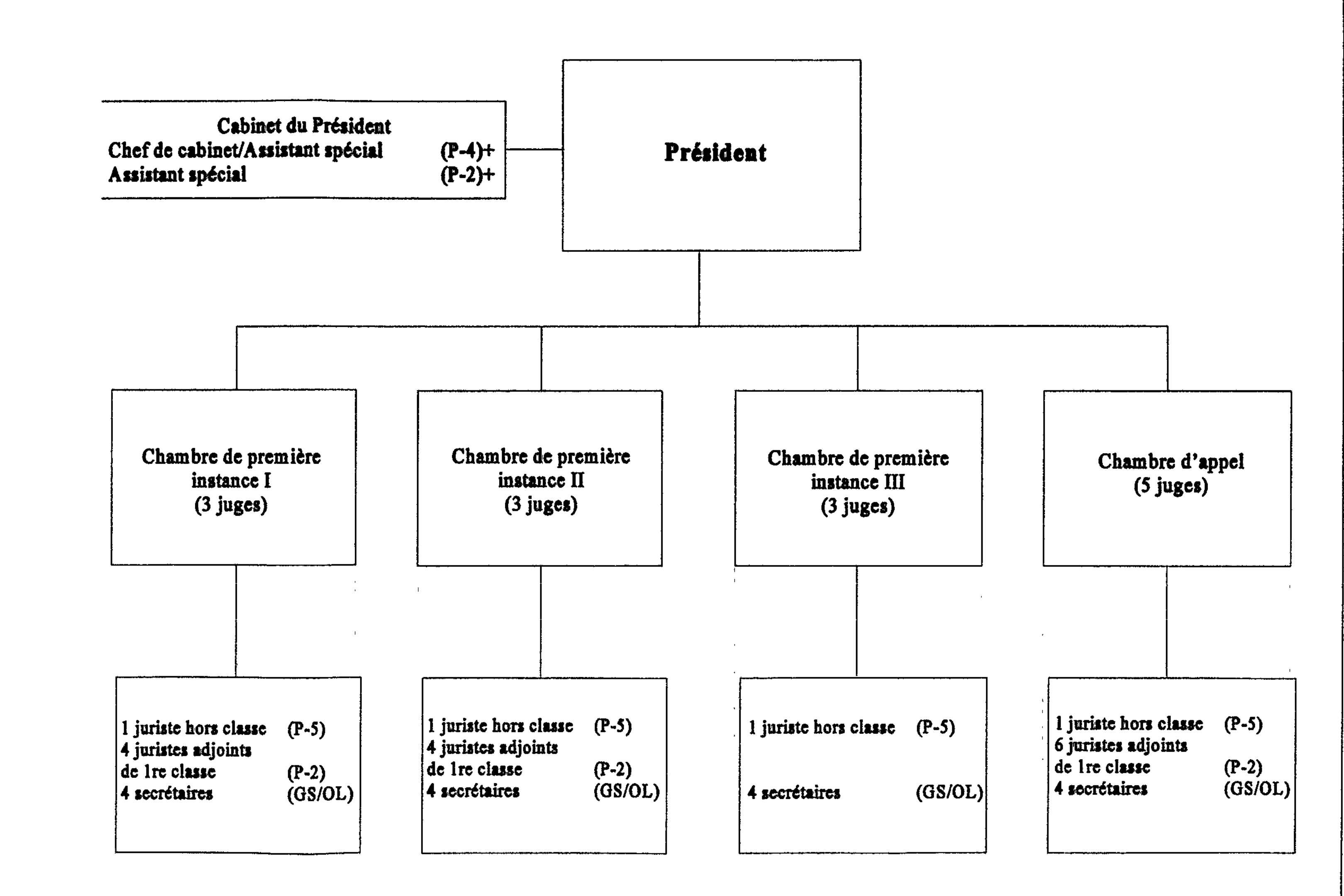
Desta, Engda, chef de la Section du budget et des finances
Hashi, Mohamed, chef adjoint de l'administration à Kigali
Anguesomo, Esono, chef de la Section du personnel
Kabore, George, chef du Groupe de travail du recrutement
Diatta, Alassane, chef des Services des langues et des services de conférence
Meixner, G., bibliothécaire assistant

Le Groupe d'experts s'est entretenu avec les trois avocats de la défense suivant à Arusha :

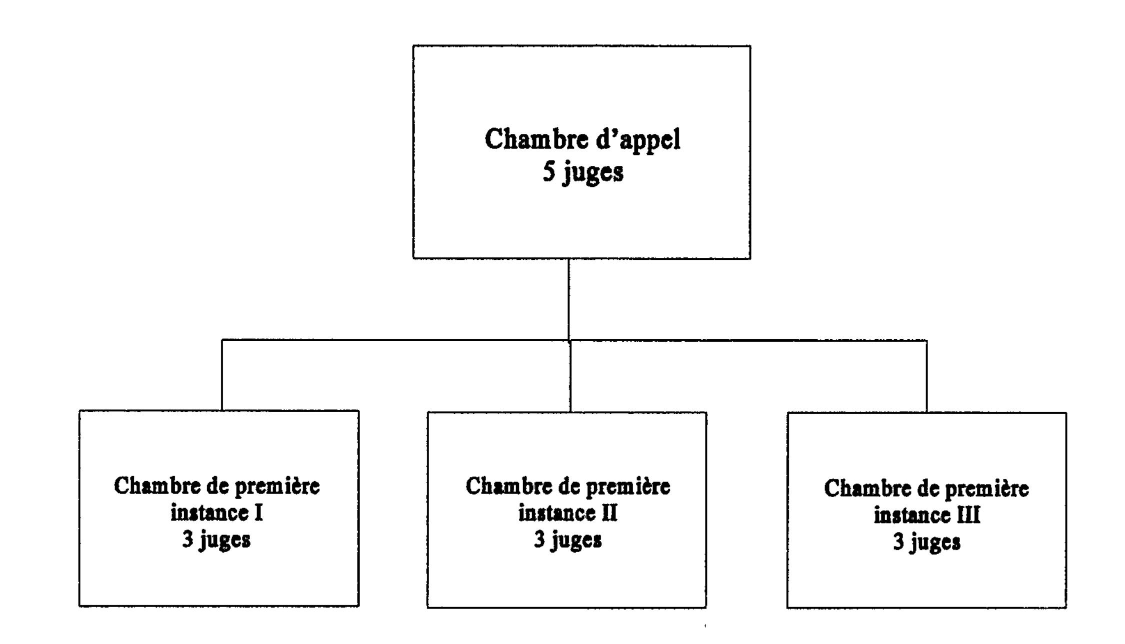
Ogetto, Kennedy
Greavis, Michael
Mongo, Patricia

Annexe II
Chambres

A. Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie



B. Tribunal pénal international pour le Rwanda



Annexe III

Le jugement de première instance dans l'affaire de «Čelebići»

Table des matières*

* Seule la table des matières complète du jugement est reproduite à titre d'illustration.

Annexe IV

Tribunal de district des États-Unis

États-Unis d'Amérique

c.

Prévenu

Dossier pénal No

Instructions

Si une rubrique numérotée ci-dessous n'est pas applicable à la présente espèce, l'avocat en portera mention dans la marge, en face du numéro de la rubrique, en indiquant les lettres «N.A.»

A. Demande de communications émanant du prévenu

(Entourer la réponse appropriée)

1. La défense déclare qu'elle (a) (n'a pas) obtenu pleine communication du dossier du ministère public et (ou) a examiné ce dossier, (sauf)

   (Si le ministère public a refusé la communication de certains documents, l'avocat de la défense indique la nature de ces documents.______________________________

   ____

2. Le ministère public déclare qu'il (a) (n'a pas) communiqué tous les moyens de preuve en sa possession qui sont favorables au prévenu au sujet de la culpabilité. Si le prévenu n'est pas satisfait des documents qui lui ont été fournis en réponse aux questions 1 et 2 ci-dessus :

3. Le prévenu demande (le nombre entouré indique quelle mesure est demandée)

   3 a) *Communication* de toutes les déclarations orales, écrites ou enregistrées ou de tout mémoire s'y rapportant, faites par le prévenu aux agents chargés de l'enquête ou à des tiers et qui sont en la possession du ministère public. (Accordé) (Refusé)

   3 b) *Communication* du nom des témoins à charge et de leurs déclarations. (Accordé) (Refusé)

   3 c) *Examen* de tous les moyens de preuve matériels ou documentaires en la possession du ministère public. (Accordé) (Refusé)

4. Le prévenu, ayant eu communication des éléments mentionnés sous les rubriques 2 et 3, (demande) (ne demande pas) de *recevoir communication* et de *pouvoir examiner* tous *autres* renseignements ou renseignements supplémentaires dont le ministère public obtiendra la possession en rapport avec les rubriques 2 et 3 ci-dessus entre la date de la présente conférence et le jugement. (Accordé) (Refusé).

5. La défense *demande* les renseignements ci-après et le *ministère public déclare* (Entourer la réponse appropriée)

5 a) Le ministère public (invoquera) (n'invoquera pas) des *faits* ou condamnations antérieurs de nature similaire à titre de preuve de la connaissance ou de l'intention.

1) Le tribunal juge que de tels faits ou condamnations (peuvent être) (ne peuvent pas être) utilisés.

2) Le prévenu reconnaît expressément l'existence d'une condamnation antérieure sans la nécessité de produire des témoins ou une copie certifiée. (Oui) (Non)

5 b) Un expert (sera) (ne sera pas) appelé.

1) Le nom de l'expert, ses titres et le sujet du témoignage et des rapports (ont été) (seront) fournis à la défense.

5 c) *Les rapports ou les résultats des expertises physiques ou mentales* en la possession du ministère public (ont été) (seront) fournis.

5 d) *Les rapports sur les examens scientifiques, les expériences ou les comparaisons et les autres rapports d'experts* en la possession du ministère public se rapportant à cette affaire (ont été) (seront) fournis.

5 e) *La possibilité d'examiner et/ou de prendre copie de tous livres, écrits, documents*, photographies ou objets matériels que le ministère public (Entourer la réponse appropriée)

1) A obtenu du prévenu ou qui appartiennent au prévenu, ou

2) Qui seront utilisés à l'audience ou lors du jugement (a été) (sera) offerte au prévenu.

5 f) Des renseignements concernant une *condamnation antérieure* des personnes que le ministère public prévoit d'appeler comme témoin à l'audience ou lors du jugement (ont été) (seront) fournis au prévenu.

5 g) Le ministère public (utilisera) (n'utilisera pas) *une condamnation antérieure pour crime afin de disqualifier* le prévenu s'il témoigne,

Date de la condamnation ______________ Crime ______________

1) Le tribunal décide qu'elle (peut être) (ne peut pas être) utilisée.

2) Le prévenu reconnaît expressément l'existence d'une condamnation préalable sans la nécessité de produire des témoins ou une copie certifiée. (Oui) (Non)

5 h) Tous les renseignements dont le ministère public dispose, indiquant que le prévenu a fait l'objet d'une *incitation policière à commettre le délit*, (ont été) (seront) fournis.

B. Demandes nécessitant une audience distincte

6. La défense *demande* (les numéros entourés indiquent une mesure demandée)

6 a) D'*exclure* la preuve matérielle en la possession du plaignant pour cause de (Entourer la réponse appropriée)

1) Fouille et saisie illégale

2) Arrestation illégale

6 b) L'audience pour entendre la demande d'exclure la preuve matérielle est fixée au ________________.

(Le prévenu déposera une demande officielle accompagnée des conclusions pertinentes dans les __ jours. L'avocat du ministère public répondra dans les __ jours suivants.)

6 c) D'exclure les aveux faits par le prévenu pour les motifs suivants (Entourer la réponse appropriée)

1) Retard dans la présentation au juge

2) Contrainte ou incitation illégale

3) Violation de la règle *Miranda*

4) Arrestation illégale

5) Utilisation abusive de la technique de la séance d'identification des suspects (décisions *Wade*, *Gilbert*, *Stovall*)

6) Utilisation abusive de photographies.

6 d) L'audience pour examiner l'exclusion des aveux, de la séance d'identification de suspects et des photographies est fixée comme suit :

1) Date du jugement, ou

2) ________________.

(Le prévenu déposera une demande officielle accompagnée des conclusions pertinentes dans les __ jours. L'avocat du ministère public répondra dans les __ jours suivants.)

Le ministère public déclare :

6 e) La procédure devant le grand jury (a été) (n'a pas été) consignée par procès-verbal.

6 f) Les transcriptions des témoignages donnés devant le grand jury par la personne prévenue et toutes les personnes que le ministère public prévoit de citer comme témoins à une audience ou lors du jugement (ont été) (seront) fournies.

6 g) *Les audiences au sujet de la fourniture* des transcriptions sont fixées au

________________.

6 h) *Le ministère public déclare* :

1) (Un) (Aucun) *informateur* (ou guetteur) (a été) (n'a été) utilisé;

2) L'informateur (sera) (ne sera pas) cité comme témoin lors du jugement;

3) Il a fourni les nom, adresse et numéro de téléphone de l'informateur; ou

4) Il invoquera le privilège de ne pas révéler cette information.

6 i) *L'audience au sujet du privilège est fixée au* ______________________.

6 j) *Le ministère public déclare* :

(Il y a eu) (Il n'y a pas eu) (Entourer la réponse appropriée)

1) Surveillance électronique du prévenu ou de ses locaux;

2) Obtention d'indices par surveillance électronique de la personne ou des locaux du prévenu;

3) Tous les éléments seront fournis, ou

6 k) *L'audience sur la révélation* de ces éléments est fixée au ____________.

C. Demandes diverses

7. La défense *demande* (Entourer le numéro correspondant à la mesure demandée)

7 a) De rejeter la mise en accusation parce qu'elle n'établit pas l'existence d'une infraction. (Accordé) (Refusé)

7 b) De rejeter la mise en accusation (ou le chef d'accusation ________) pour cause de fausseté. (Accordé) (Refusé)

7 c) De *disjoindre* l'affaire du prévenu ________________________ et de la soumettre à un jugement séparé. (Accordé) (Refusé)

7 d) De *disjoindre* le chef d'accusation ______________ et de le soumettre à un jugement séparé. (Accordé) (Refusé)

7 e) D'obtenir une *liste détaillée des faits et de leur qualification.* (Accordé) (Refusé)

7 f) De recueillir une *déposition* de témoin aux fins d'administration de la preuve et non pour communication. (Accordé) (Refusé)

7 g) D'obtenir du ministère public qu'il assure la *comparution* du témoin ______________ qui est soumis aux directives du ministère public lors du jugement ou à l'audience. (Accordé) (Refusé)

7 h) De *rejeter* la mise en accusation pour cause de retard dans l'exercice de l'action publique. (Accordé) (Refusé)

7 i) D'examiner *le caractère raisonnable du cautionnement.*
Montant fixé (________________________.
(Confirmé) (Modifié comme suit ________________________)

D. Demande de communications émanant du ministère public

D.1 Déclarations de la défense en réponse aux demandes du ministère public

8. *Aptitude, démence et responsabilité mentale réduite*

8 a) L'argument d'inaptitude du prévenu à être jugé (est) (n'est pas) invoqué.

8 b) Le prévenu (invoquera) (n'invoquera pas) l'argument de la démence à la date de l'infraction;
Si la réponse sous 8 a) ou b) est positive

8 c) Le prévenu (donnera) (ne donnera pas) le nom de ses témoins, spécialistes et non spécialistes, sur les questions ci-dessus;

8 d) Le prévenu (autorisera) (n'autorisera pas) le ministère public à examiner et à copier tous les rapports médicaux en sa possession ou en la possession de son avocat;

8 e) Le prévenu (se soumettra) (ne se soumettra pas) à un examen psychiatrique accompli par un médecin désigné par le tribunal au sujet de son état de santé mentale à la date de l'infraction dont il est accusé.

9. *Alibi*

9 a) Le prévenu (invoquera) (n'invoquera pas) un alibi;

9 b) Le prévenu (fournira) (ne fournira pas) une liste des témoins à l'appui de son alibi (mais désire être présent lors de tout interrogatoire).

10. *Examen scientifique*

10 a) Le prévenu (fournira) (ne fournira pas) les résultats des examens, expériences ou comparaisons scientifiques et le nom des personnes qui ont procédé aux examens.

10 b) Le prévenu (fournira) (ne fournira pas) au ministère public tous les rapports et mémoires valant preuve écrite qui sont en sa possession ou sous son contrôle ou (révélera) (ne révélera pas) l'emplacement de ces documents. Si ces preuves écrites ne sont pas disponibles mais ont été détruites, le prévenu (indiquera) (n'indiquera pas) l'heure, le lieu et la date de leur destruction et l'emplacement des rapports éventuels constatant cette destruction.

11. *Argumentation de la défense*

11 a) L'avocat de la défense déclare que l'argumentation générale de la défense est la suivante (Entourer la réponse appropriée)

1) Absence de toute connaissance d'une contrebande

2) Absence d'intention expresse

3) Responsabilité mentale réduite

4) Incitation policière à commettre l'infraction

5) Dénégation générale. Le ministère public doit rapporter la preuve des faits répréhensibles mais la défense (fournira) (fournira éventuellement) des preuves après que le ministère public aura présenté son dossier.

6) Dénégation générale. Le ministère public doit rapporter la preuve des faits répréhensibles mais la défense (ne fournira) (ne fournira éventuellement) aucune preuve après que le ministère public aura présenté son dossier.

11 b) L'avocat de la défense déclare que la défense (renoncera) (ne renoncera pas) au privilège entre époux et épouse.

11 c) La défense (témoignera) (témoignera éventuellement) (ne témoignera pas).

11 d) Le prévenu (citera) (citera éventuellement) (ne citera pas) d'autres témoins.

11 e) Des témoins de personnalité (seront cités) (seront cités éventuellement) (ne seront pas cités).

11 f) L'avocat de la défense communiquera au ministère public, le nom, l'adresse et le numéro de téléphone des témoins à décharge supplémentaires __ jours avant le jugement.

D.2 Décisions sur les demandes du ministère public

12. Le ministère public demande que le prévenu

12 a) Participe à une *séance d'identification*. (Accordé) (Refusé)

12 b) Parle aux fins de *l'identification de la voix* par les témoins. (Accordé) (Refusé).

12 c) Donne ses *empreintes digitales*. (Accordé) (Refusé)

12 d) Pose pour des *photographies* (à l'exclusion d'une reconstitution du crime). (Accordé) (Refusé)

12 e) *Essaie des vêtements*. (Accordé) (Refusé)

12 f) *Remette des vêtements ou des chaussures* à des fins de comparaison expérimentale. (Accordé) (Refusé)

12 g) Permette que des prélèvements soient faits *sous les ongles de ses doigts*. (Accordé) (Refusé)

12 h) Permette le prélèvement *d'échantillons de sang, de poils et d'autres matériaux de son corps* sans intrusion déraisonnable. (Accordé) (Refusé)

12 i) Procure des *échantillons de son écriture*. (Accordé) (Refusé)

12 j) Se soumette à *un examen physique externe de son corps*. (Accordé) (Refusé)

E. Stipulations

Si la formule de stipulation ne couvre pas suffisamment le domaine ayant fait l'objet d'un accord, il est recommandé d'attacher l'original au présent document et de le déposer lors de la conférence préparatoire.

(Toutes les stipulations doivent être signées par le prévenu et son avocat, conformément aux dispositions de l'article 17.1 des Règles fédérales de procédure pénale.)

13. Il est stipulé entre les parties :

13 a) Que si ______________________________ était cité comme témoin et prononçait serment, il témoignerait qu'il était le propriétaire du véhicule à moteur à la date mentionnée dans l'acte d'accusation et qu'à cette date ou à ses environs le véhicule à moteur a disparu ou a été volé et qu'il n'a jamais donné au prévenu ni à quiconque l'autorisation de prendre le véhicule à moteur.

______________________ ______________________

Avocat du prévenu Prévenu

13 b) Que le rapport officiel du chimiste peut être admis comme preuve du poids et de la nature de la substance mentionnée dans la mise en accusation

______________________ ______________________

Avocat du prévenu Prévenu

13 c) Que si ______________________________, chimiste officiel du ministère public, était cité en qualité d'expert et prononçait le serment que prononcent les témoins, il témoignerait que la substance mentionnée dans l'acte d'accusation a été testée chimiquement et qu'il s'agit de ______________ et que son poids est de ______________

______________________ ______________________

Avocat du prévenu Prévenu

13 d) Qu'il y a eu une chaîne ininterrompue de garde par les agents du ministère public depuis le moment de la saisie de la marchandise de contrebande jusqu'au moment du jugement.

______________________ ______________________

Avocat du prévenu Prévenu

13 e) Stipulations diverses :

____

____

____

______________________ ______________________

Avocat du prévenu Prévenu

F. Conclusions

14. L'avocat de la défense déclare :

14. a) Que l'avocat de la défense à la date de la présente conférence n'a connaissance d'aucun problème concernant un retard dans la présentation au juge, la règle Miranda, ou la fouille et la saisie ou l'arrestation illégales, ni d'aucun autre problème constitutionnel, sauf comme indiqué plus haut. (Oui) (Non)

14 b) Que l'avocat de la défense a examiné la liste qui figure sur la présente formule OH-3 et n'a connaissance d'aucune autre demande, procédure ou requête dont il entend faire usage, hormis celles qui sont marquées sur ladite formule. (Oui) (Non)

15. L'avocat de la défense déclare :

15 a) (Il y a) (Il n'y a pas) (Il peut y avoir) une possibilité de règlement sans jugement.

15 b) Le prévenu (renoncera) (ne renoncera pas) au jugement par un jury et (demandera) (ne demandera pas) d'être jugé par un tribunal.

15 c) Qu'une audience préparatoire (est) (n'est pas) souhaitée et que l'avocat du ministère public (consent) (ne consent pas).

15 d) Si, après conférence, tous les avocats concluent qu'aucune demande ne sera déposée, qu'une audience préparatoire n'est pas souhaitée, ils peuvent remplir la formule OH-3, la revêtir de leur approbation et la faire signer par le prévenu (à l'endroit indiqué), puis la soumettre au tribunal cinq (5) jours au moins avant la date fixée pour l'audience préparatoire, auquel cas une telle audience n'aura pas lieu, sauf décision contraire du tribunal.

15 e) Si la tenue d'une audience est souhaitée, tous les avocats avisent le tribunal par écrit, au plus tard cinq (5) jours avant la date fixée pour l'audience préparatoire; ils indiquent qu'ils seront prêts ou ne seront pas prêts pour une telle audience à la date fixée dans l'ordonnance fixant la conférence des avocats et audience préparatoire.

Approuvé :

Date : ____________________

Il en est ainsi décidé :

____
Avocat pour les États-Unis

____
Juge de district des États-Unis

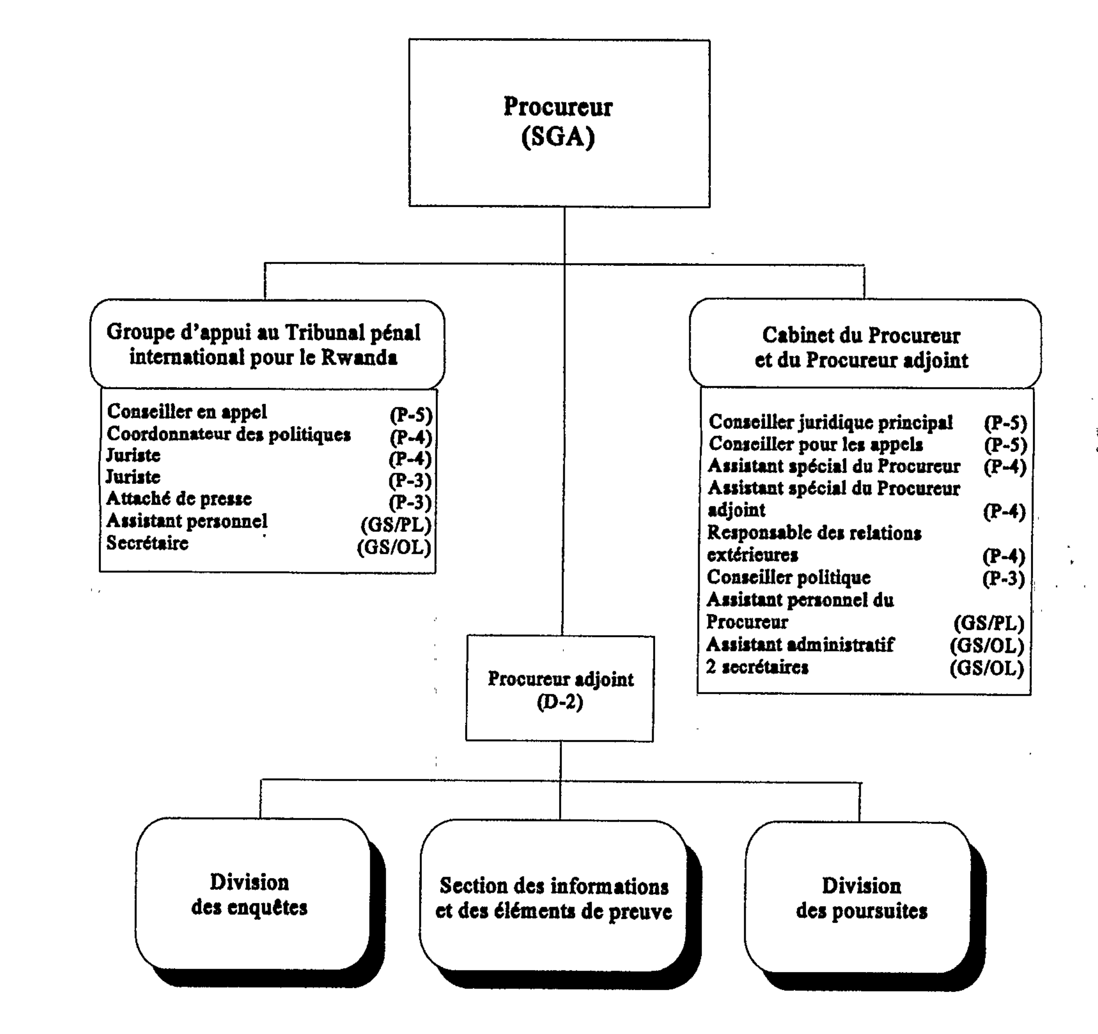
____
Avocat du prévenu

____
Prévenu

Annexe V

Structure du Bureau du Procureur

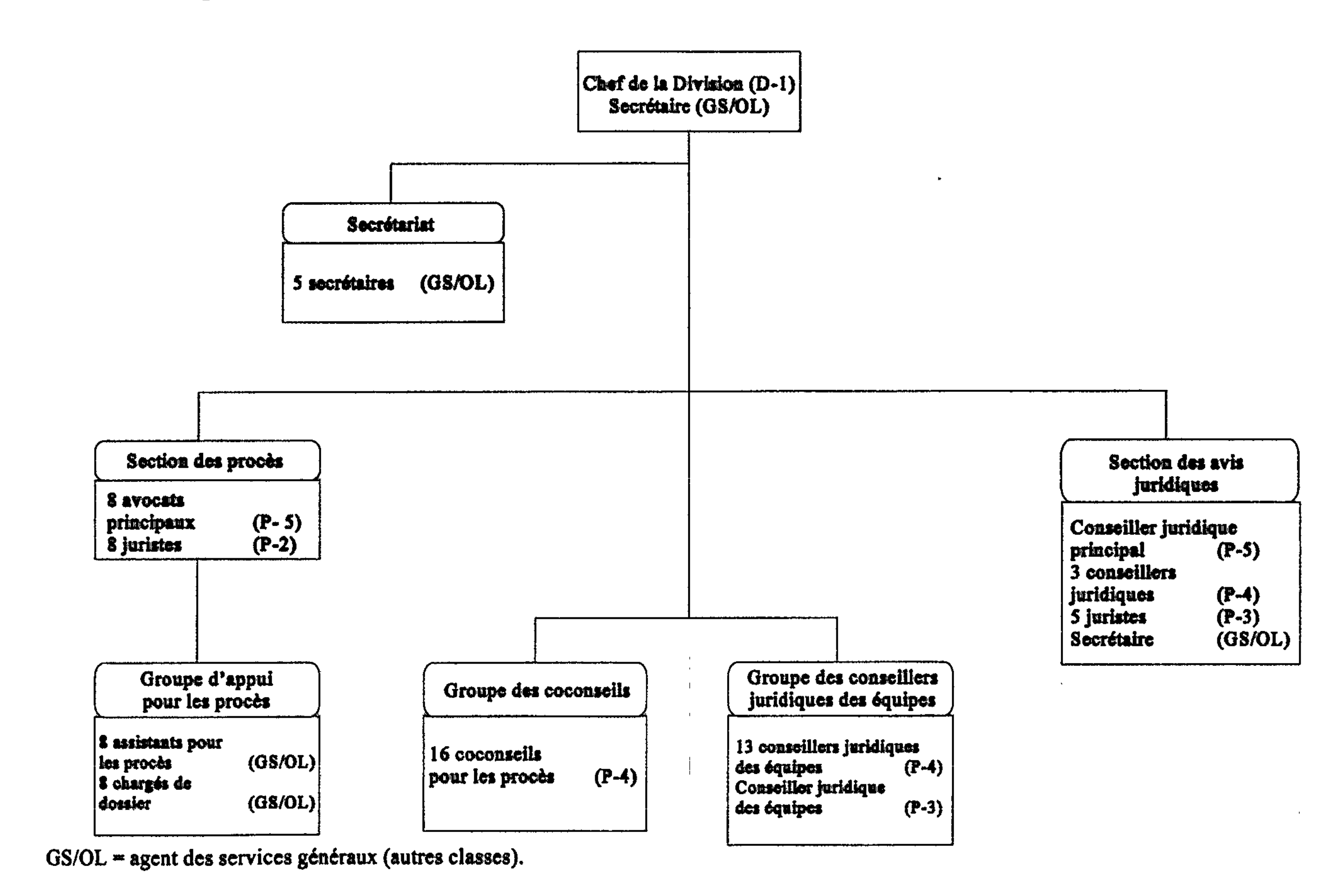
Bureau du Procureur
Cabinet du Procureur et du Procureur adjoint (TPIY)



TPIY : Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie; TPIR : Tribunal pénal international pour le Rwanda.

GS/PL = agent des services généraux (1re classe); GS/OL = agent des services généraux (autres classes).

Bureau du Procureur
Division des poursuites (TPIY)



GS/OL = agent des services généraux (autres classes).



Bureau du Procureur
Division des enquêtes (TPIY)

Chef de la Division (D-1)
Secrétaire (GS/OL)

Appui administratif
15 secrétaires (GS/OL)
10 assistants linguistiques (GS/OL)

Directeur des enquêtes (P-5)

Équipe d'enquêteurs 1
Chef d'équipe (P-4)
5 enquêteurs (P-3)
3 enquêteurs (P-2)
Analyste du renseignement criminel (P-2)

Équipe d'enquêteurs 2
Chef d'équipe (P-4)
5 enquêteurs (P-3)
3 enquêteurs (P-2)
Analyste du renseignement criminel (P-2)

Équipe d'enquêteurs 3
Chef d'équipe (P-4)
5 enquêteurs (P-3)
3 enquêteurs (P-2)
Analyste du renseignement criminel (P-2)

Directeur des enquêtes (P-5)

Équipe d'enquêteurs 4
Chef d'équipe (P-4)
5 enquêteurs (P-3)
3 enquêteurs (P-2)
Analyste du renseignement criminel (P-2)

Équipe d'enquêteurs 5
Chef d'équipe (P-4)
5 enquêteurs (P-3)
3 enquêteurs (P-2)
Analyste du renseignement criminel (P-2)

Équipe d'enquêteurs 6
Chef d'équipe (P-4)
5 enquêteurs (P-3)
3 enquêteurs (P-2)
Analyste du renseignement criminel (P-2)

Directeur des enquêtes (P-5)

Équipe d'enquêteurs 7
Chef d'équipe (P-4)
5 enquêteurs (P-3)
3 enquêteurs (P-2)
Analyste du renseignement criminel (P-2)

Équipe d'enquêteurs 8
Chef d'équipe (P-4)
5 enquêteurs (P-3)
3 enquêteurs (P-2)
Analyste du renseignement criminel (P-2)

Équipe d'enquêteurs 9
Chef d'équipe (P-4)
5 enquêteurs (P-3)
3 enquêteurs (P-2)
Analyste du renseignement criminel (P-2)

Équipe d'enquêteurs 10
Kosovo
Chef d'équipe (P-4)
5 enquêteurs (P-3)
2 analystes du renseignement criminel (P-2)

Directeur des opérations (P-5)

Enquêteur – Demandes d'assistance (P-3)

Groupe de l'analyse scientifique et technique
Administrateur de l'appui scientifique et technique (P-4)
Analyste des lieux du crime (P-4)
Ingénieur (P-3)
Logisticien (P-3)
Anthropologue médico-légal (P-3)
Assistant administratif (GS/OL)

Groupe du renseignement
2 enquêteurs (P-3)
Enquêteur (P-2)

Équipe d'analystes militaires
Analyste principal (P-4)
Analyste militaire (P-3)
6 analystes militaires (P-2)
5 analystes du renseignement criminel (P-2)

Équipe de recherche des principaux responsables
Chef d'équipe (P-4)
11 spécialistes des recherches (P-3)

Bureau de liaison de Sarajevo
Chef de mission (P-4)
2 enquêteurs (P-3)
Enquêteur (P-2)
Spécialiste des opérations (P-2)
Assistant administratif (GS/OL)
Chauffeur (GS/OL)
Secrétaire (GS/OL)

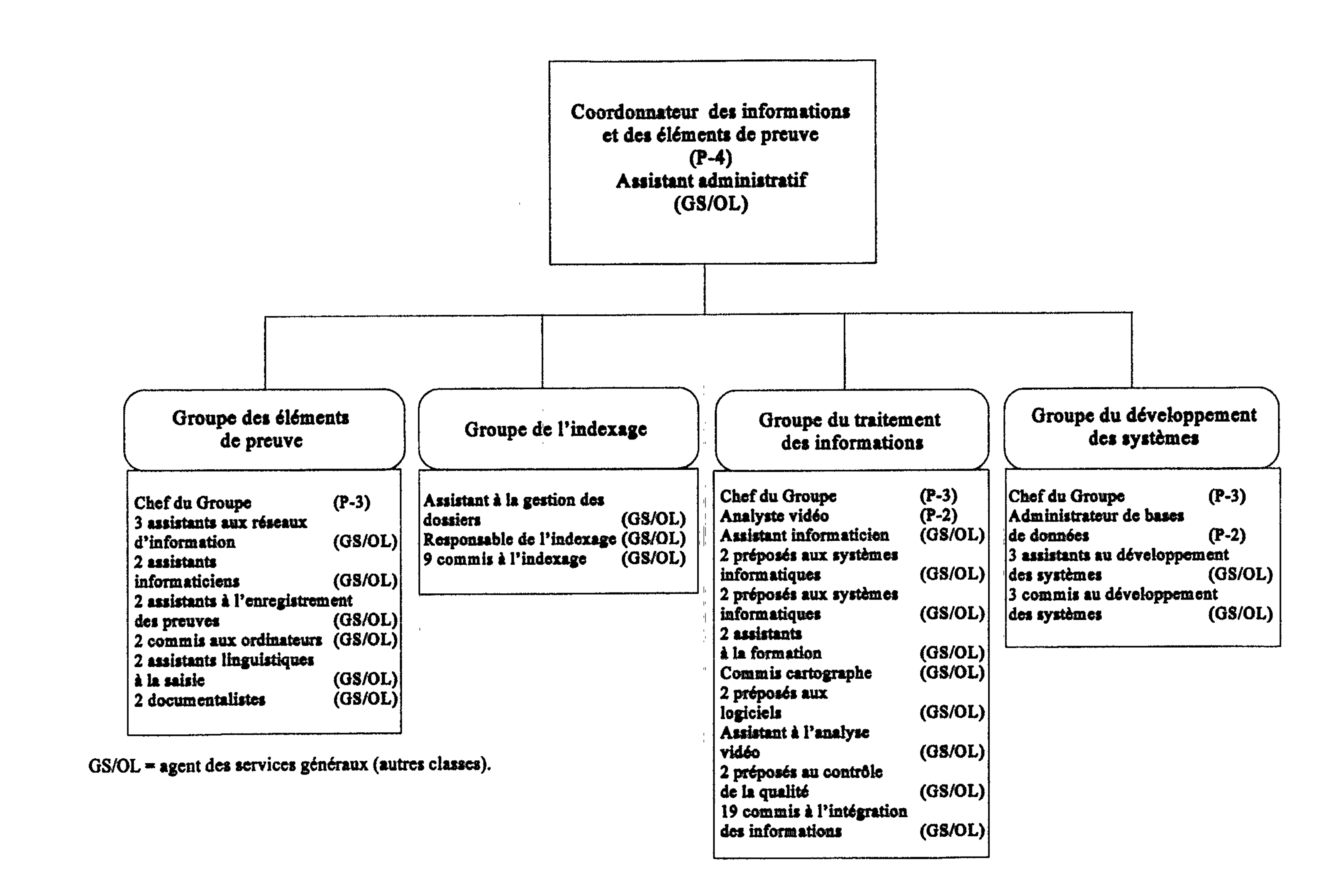
Bureau de liaison de Zagreb
Chef de mission (P-4)
Spécialiste des opérations (P-3)
Chauffeur (GS/OL)
Secrétaire (GS/OL)

Bureau de liaison de Belgrade
Chef de mission (P-4)
Spécialiste des opérations (P-2)
Secrétaire (GS/OL)

Bureau de liaison de Banja Luka
Enquêteur (P-3)
Assistant linguistique/Secrétaire (GS/OL)

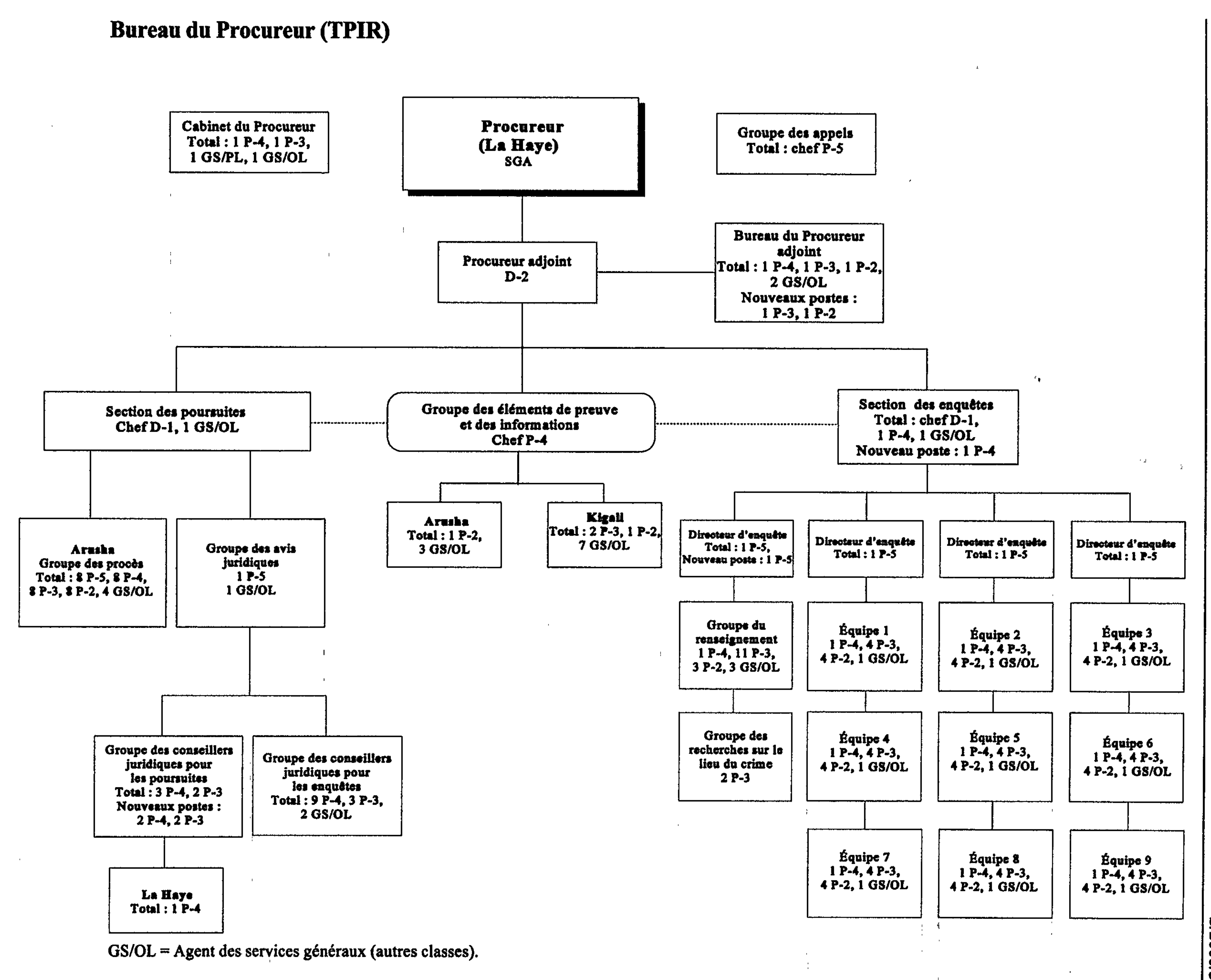
GS/OL = agent des services généraux (autres classes).

Bureau du Procureur
Section des informations et des éléments de preuve (TPIY)



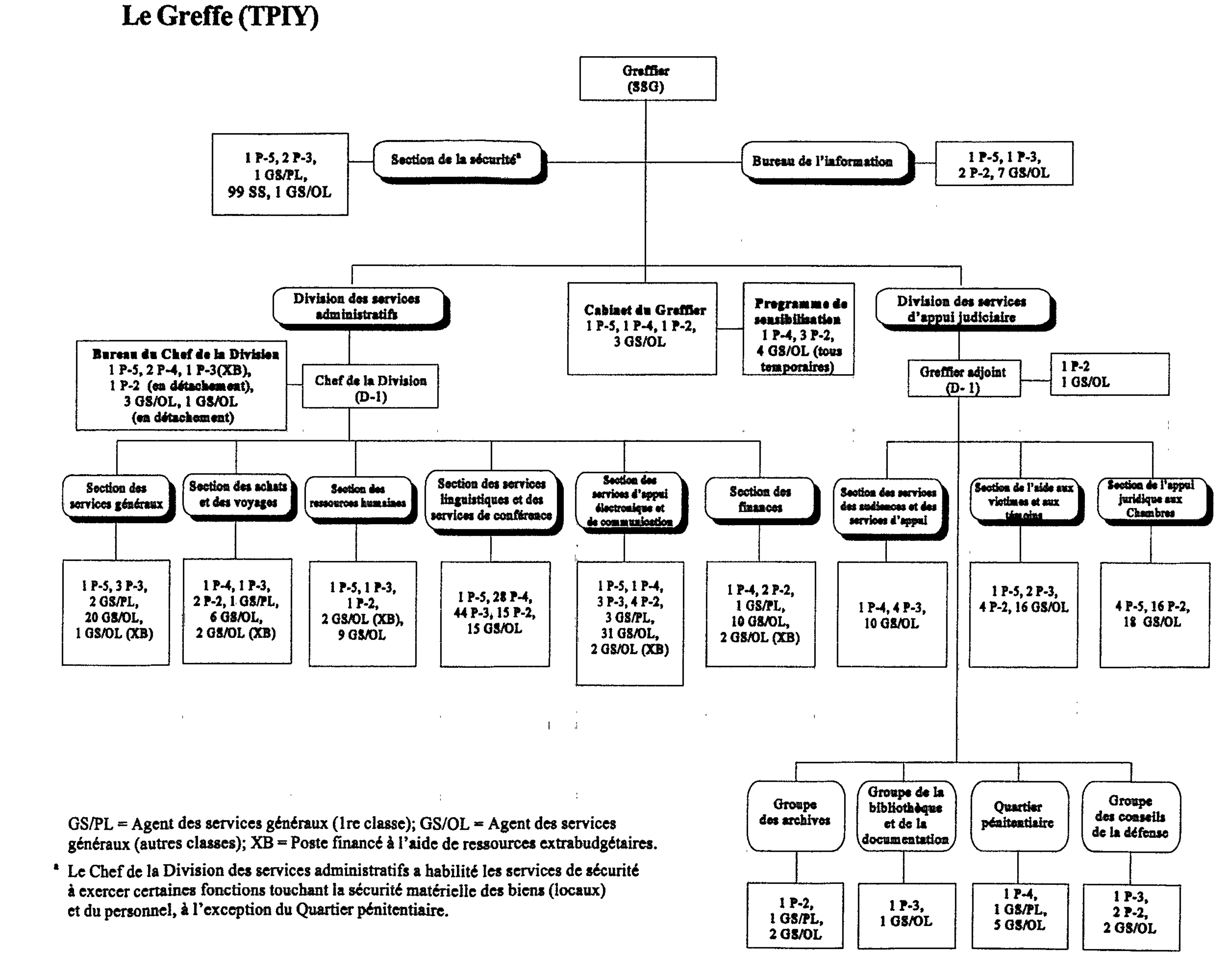
GS/OL = agent des services généraux (autres classes).

Bureau du Procureur (TPIR)



GS/OL = Agent des services généraux (autres classes).

Annexe VI
Le Greffe (TPIY)



GS/PL = Agent des services généraux (1re classe); GS/OL = Agent des services généraux (autres classes); XB = Poste financé à l'aide de ressources extrabudgétaires.

[a] Le Chef de la Division des services administratifs a habilité les services de sécurité à exercer certaines fonctions touchant la sécurité matérielle des biens (locaux) et du personnel, à l'exception du Quartier pénitentiaire.



Le Greffe (TPIY)
a) Section de la sécurité
b) Bureau de l'information
c) Conseiller juridique principal

Chef du service administratif (P-4)

Greffier (SSG)

Assistant personnel (GS/OL)

Secrétaire (GS/OL)

Service de sécurité[a]

Chef de la sécurité	(P-5)
Chef de la sécurité adjoint	(P-3)
Responsable de la sécurité réseaux	(P-3)
Assistant du Chef de la sécurité	(GS/PL)
99 agents de sécurité	(SS)
Assistant administratif	(GS/OL)

Bureau de l'information

Porte-parole	(P-5)
Fonctionnaire de l'information	(P-3)
Attaché de presse	(P-2)
Assistant à la presse et à l'information	(GS/OL)
Assistant à l'information	(GS/OL)
Assistant à la presse	(GS/OL)
Assistant Internet	(GS/OL)
Coordonnateur des procédures	(GS/OL)
Documentaliste	(GS/OL)
Commis à la saisie des données	(GS/OL)

Division des services administratifs — Consultations — Conseiller juridique principal (P-5) — Consultations — Division des services d'appui judiciaire

Juriste (P-4)

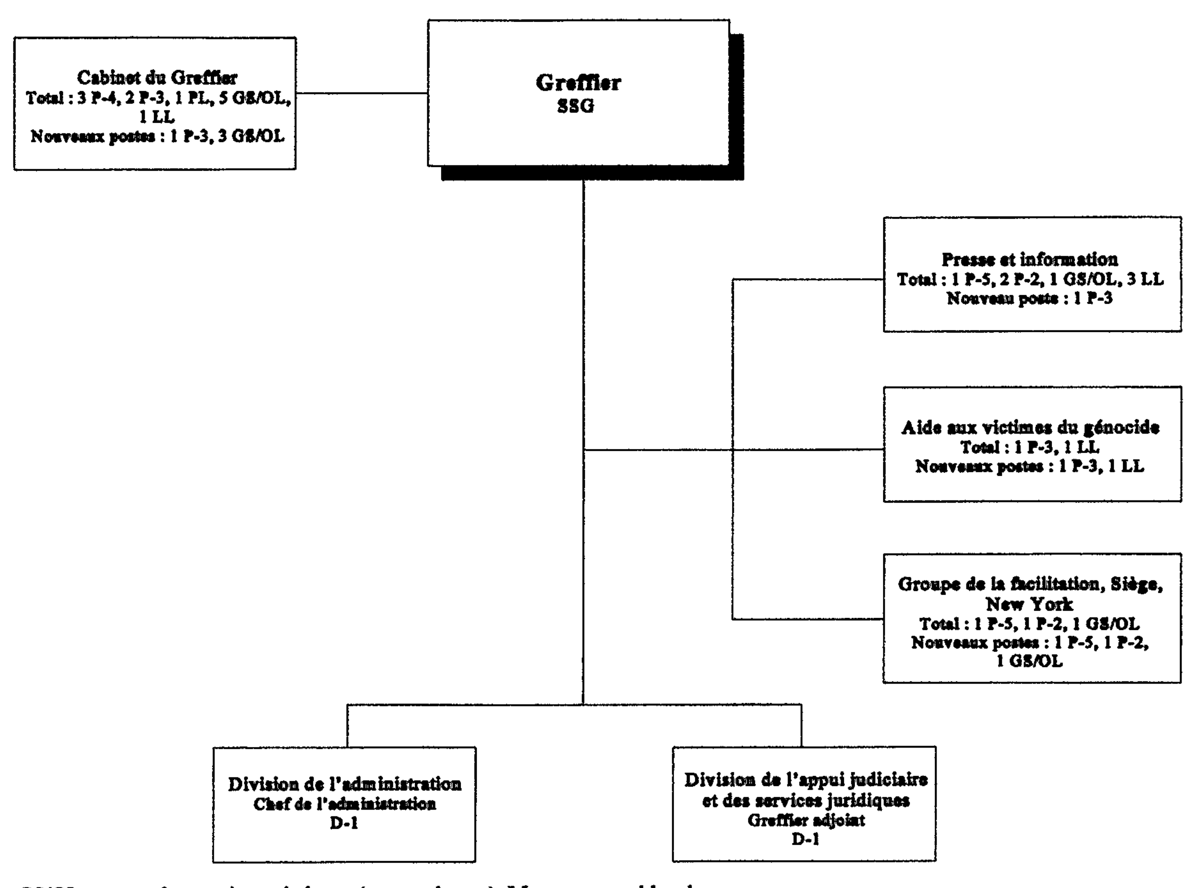
Juriste adjoint (P-2)

Secrétaire (GS/OL)

GS/PL = agent des services généraux (1re classe);
GS/OL = agent des services généraux (autres classes); SS = Service de sécurité.

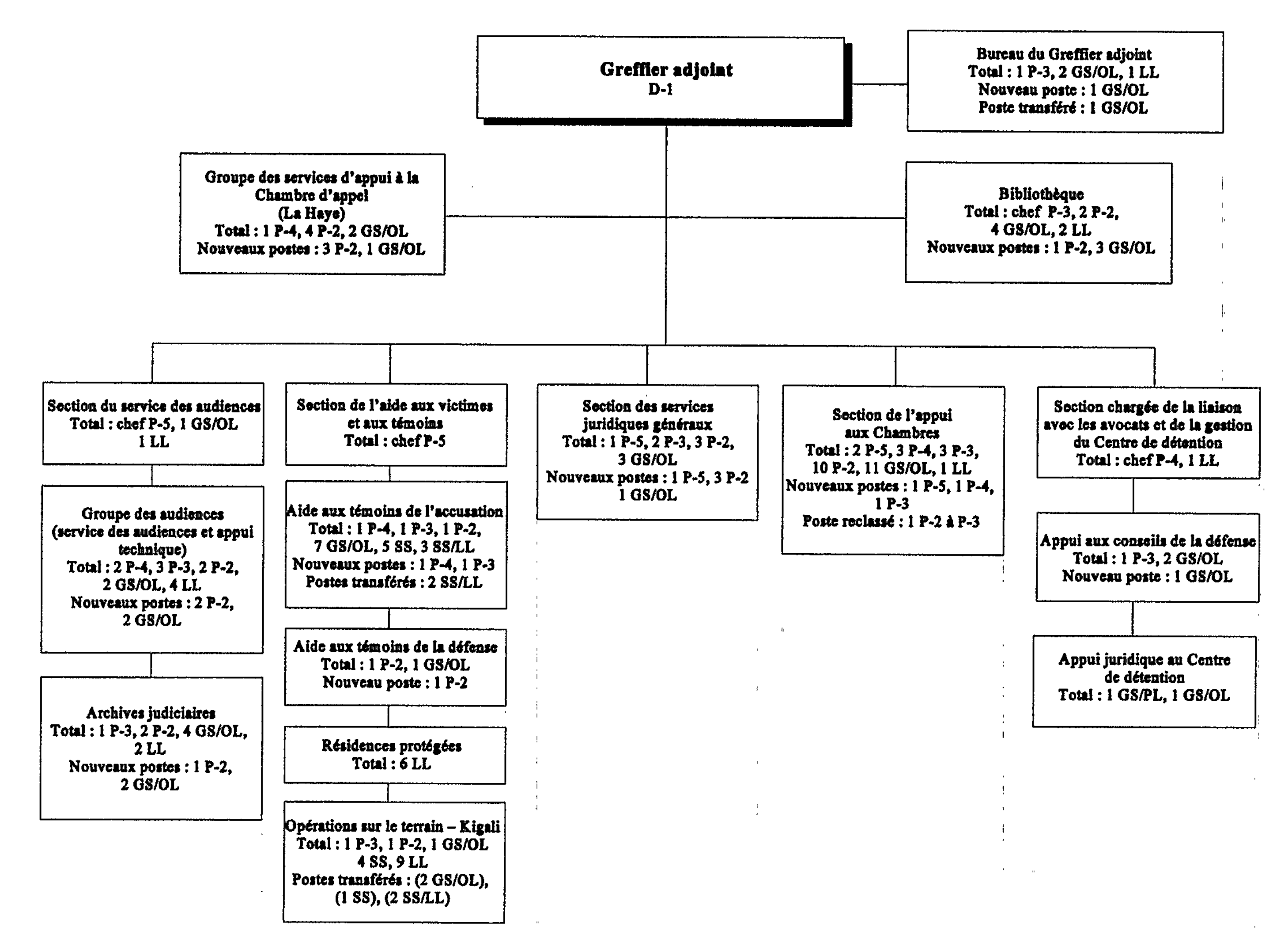
[a] Le Chef de la Division des services administratifs a habilité les services de sécurité à exercer certaines fonctions touchant la sécurité matérielle des biens (locaux) et du personnel, à l'exception du Quartier pénitentiaire.

Greffe (TPIR)



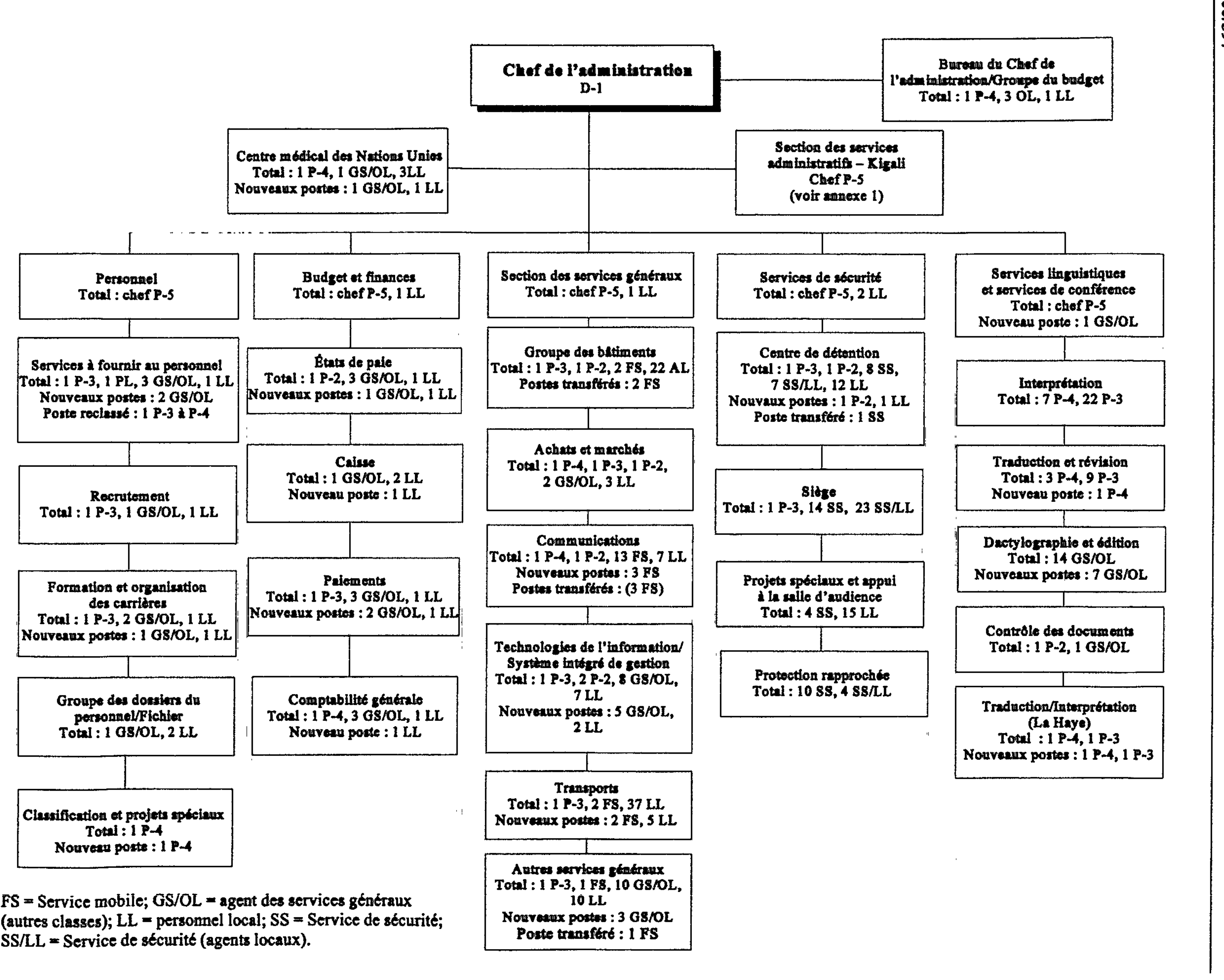
GS/OL = agent des services généraux (autres classes); LL = personnel local.

Division de l'appui judiciaire et des services juridiques (TPIR)



GS/PL = agent des services généraux (1re classe); GS/OL = agent des services généraux (autres classes); LL = personnel local; SS = Service de sécurité; SS/LL = Service de sécurité (agents locaux).

Division de l'administration (TPIR)



FS = Service mobile; GS/OL = agent des services généraux (autres classes); LL = personnel local; SS = Service de sécurité; SS/LL = Service de sécurité (agents locaux).

Annexe II

Observations sur le rapport du Groupe d'experts chargé d'évaluer l'efficacité des activités et du financement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda*

Note du Secrétaire général

1. Dans ses résolutions 53/212 et 53/213 du 18 décembre 1998, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général, afin d'évaluer l'efficacité des activités et du fonctionnement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda, dans le but d'assurer l'utilisation optimale des ressources des deux Tribunaux, de procéder, en étroite collaboration avec leurs Présidents, à l'évaluation recommandée par le Comité consultatif dans ses rapports ainsi que dans la déclaration faite par le Président du Comité consultatif devant la Cinquième Commission à sa 37e séance, sans préjudice des dispositions des Statuts des Tribunaux et de l'indépendance de ceux-ci et de faire rapport à ce sujet aux organes compétents de l'Organisation des Nations Unies.

2. En réponse à ces demandes, le Secrétaire général a constitué un groupe d'experts composé de cinq personnes agissant à titre personnel qui a été chargé d'évaluer l'efficacité des activités et du fonctionnement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR). Le rapport du Groupe d'experts a été présenté au Secrétaire général le 11 novembre 1999.

3. Dans ses résolutions 54/239 et 54/240 du 23 décembre 1999, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de demander aux deux Tribunaux de lui remettre leurs observations et commentaires sur le rapport du Groupe d'experts et de les lui présenter, par l'intermédiaire du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, pour qu'elle les examine à la reprise de sa cinquante-quatrième session. Le rapport du Groupe d'experts a été publié en janvier 2000 en tant que document de l'Assemblée générale (A/54/634) et a été immédiatement transmis aux deux Tribunaux pour qu'ils formulent leurs observations à ce sujet.

4. Bien que le présent rapport, ainsi que le rapport du Groupe d'experts, soit examiné à la reprise de la session de la Cinquième Commission au titre des points 142 et 143 concernant le financement des deux Tribunaux, il est probable que l'Assemblée générale, en séance plénière, examine lesdits rapports à sa cinquante-cinquième session, au titre des points de l'ordre du jour relatifs aux rapports des Tribunaux. S'agissant des questions relevant de la compétence du Conseil de sécurité, en particulier celles concernant la modification éventuelle des Statuts des Tribunaux, des dispositions seront prises pour que le Conseil de sécurité puisse disposer, pour examen, du rapport du Groupe d'experts et du présent rapport.

5. Afin de faciliter les travaux de la Cinquième Commission, les observations des deux Tribunaux ont été présentées au titre de chacune des 46 recommandations (voir annexe I); les numéros de paragraphe indiqués entre parenthèses à la fin de chaque recommandation se rapportent aux paragraphes du rapport du Groupe d'experts. En ce qui concerne les réponses du TPIY, les observations représentent une réponse unifiée des Chambres, du Bureau du Procureur et du Greffe; dans les cas où l'opinion n'a pas été unanime, les observations séparées de l'un ou plusieurs des organes sont également indiquées. En outre, le Procureur a fourni des observations plus détaillées qui portent à la fois sur le TPIY et le TPIR, au sujet d'un certain nombre de recommandations, observations qui ont également été reproduites; les observations générales du Procureur figurent dans l'annexe II. En ce qui concerne le TPIR, les commentaires ont été formulés par les Chambres, à moins qu'il ne soit expressément indiqué qu'ils ont été présentés par le Greffe; les commentaires généraux du Greffier du TPIR figurent dans l'annexe III.

* Précédemment publiées sous la cote A/54/850.

6. Sur les 46 recommandations faites par le Groupe d'experts, 16 ont déjà été mises en pratique par les Tribunaux (recommandations 1, 2, 6, 13, 14, 17, 18, 22 à 27, 31, 36 et 38). Onze des recommandations (4, 6, 7 à 12, 16, 17 et 31) ont été expressément désignées comme devant faire l'objet d'un examen complémentaire en séance plénière des Chambres de l'un ou des deux Tribunaux. Un certain nombre de recommandations se trouvent à différents stades d'examen en vue de leur acceptation ou non.

7. Compte tenu des points de l'ordre du jour au titre desquels le présent rapport est présenté, les observations du Secrétaire général ont également été indiquées le cas échéant et sont axées sur les recommandations qui ont des incidences pour le fonctionnement administratif et financier des deux Tribunaux. Il s'agit des recommandations 15, 19 à 21, 29, 34, 40, 41 et 43 à 45. Deux recommandations du Groupe d'experts revêtent une importance particulière en ce qui concerne l'autorité globale du Secrétaire général; il s'agit de la proposition tendant à revoir éventuellement la répartition des responsabilités en ce qui concerne le contrôle des fonctions administratives (recommandations 43 et 45). Le Groupe d'experts a estimé que malgré les répercussions budgétaires qu'aurait la division du Greffe en deux structures administratives distinctes, l'une étant intégrée au Bureau du Procureur et l'autre assurant les services nécessaires aux Chambres, une telle formule devrait néanmoins être envisagée sérieusement (A/54/634, par. 250).

8. Le Secrétaire général a examiné les recommandations et est d'avis que s'il lui incombe globalement d'assurer le bon fonctionnement des Greffes respectifs des Tribunaux, cela ne doit pas empêcher que des efforts continuent d'être déployés afin d'améliorer la qualité de l'appui fourni aux deux autres organes. Afin de préciser les responsabilités, le Secrétaire général a délégué aux Greffiers, ainsi qu'aux autres administrateurs placés sous leur autorité, des pouvoirs en matière d'application du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'ONU et du Statut et du Règlement du personnel. Si le Conseil de sécurité décidait de réviser les dispositions des Statuts respectifs des Tribunaux relatives aux questions administratives, une telle révision devrait être soumise à une entente entre l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité quant à leurs pouvoirs respectifs avant que des changements ne puissent être apportés en matière de délégation de pouvoir.

9. L'Assemblée générale souhaiterait peut-être prendre acte du rapport du Groupe d'experts et indiquer les recommandations spécifiques qu'elle accepte, telles qu'elles sont formulées actuellement ou sous une forme modifiée. À cet égard, elle souhaiterait peut-être donner des directives particulières au Secrétaire général pour aider ce dernier à formuler des propositions pour l'établissement des budgets des Tribunaux pour 2001.

Annexe I

Commentaires et observations du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda, et, le cas échéant, du Procureur et du Secrétaire général

Recommandation 1

Afin de réduire les retards causés par la présentation d'exceptions préjudicielles à la suite d'une modification ajoutant de nouveaux chefs d'accusation à l'acte d'accusation, le délai prévu à l'article 50 pour la présentation de ces exceptions devrait être considéré comme un délai maximal, qui pourrait être abrégé par la Chambre de première instance si elle considère que les circonstances le permettent ou l'exigent (par. 37).

Commentaires du TPIY

1. Cette pratique sera suivie. D'autres questions connexes, telles que la façon d'accélérer les appels interlocutoires, feront l'objet d'un examen au cours d'une séance plénière qui sera consacrée à la discussion de la modification des règles.

Commentaires du TPIR

2. Cette recommandation a été appliquée en partie par l'adoption, à la 7e séance plénière, le 21 février 2000, d'un amendement à la règle 50 par lequel le délai a été réduit de 60 à 30 jours, conformément à l'article 72.

Recommandation 2

Afin de mettre fin aux difficultés qui tiennent à ce que les juges des Chambres de première instance ne peuvent pas juger une affaire s'ils en ont confirmé l'acte d'accusation, il conviendrait d'examiner plus avant si la confirmation d'un acte d'accusation doit automatiquement entraîner l'empêchement du juge qui l'a prononcée (par. 45).

Commentaires du TPIY

3. La mesure recommandée a été adoptée à la dernière séance plénière, en novembre 1999. L'article 15 intitulé « Récusation et empêchement de juges », a été modifié en conséquence.

Commentaires du TPIR

4. L'article 15 c), qui prévoit la récusation des juges qui confirment un acte d'accusation, a été supprimé à la 7e séance plénière.

Recommandation 3

Afin de réduire les périodes indûment longues de détention avant jugement, le Tribunal jugera peut-être utile d'examiner si un accusé qui s'est volontairement livré peut, après sa comparution initiale, renoncer à son droit à être jugé en personne et, le cas échéant, envisager d'inclure dans le Règlement un article à ce sujet qui autoriserait la mise en liberté provisoire si la Chambre de première instance est convaincue que :

a) L'accusé a consenti librement et en connaissance de cause à un procès par contumace;

b) La personnalité de l'accusé, notamment en ce qui concerne son caractère et son intégrité, et les garanties de sa comparution fournies par son pays ainsi que d'autres éléments pertinents sont tels que les possibilités que cet accusé ne comparaisse pas sont minimes; et

c) Le conseil de la défense prenne l'engagement solennel de participer à un procès par contumace, le cas échéant (par. 54 et note de bas de page 14).

Commentaires du TPIY

5. Le paragraphe B) de l'article 65 intitulé « Mise en liberté provisoire » a été modifié au cours de la dernière séance plénière, tenue en novembre 1999, afin de rendre possible la mise en liberté provisoire de l'accusé dans des circonstances non exceptionnelles. Néanmoins, si l'État concerné ne fournit pas de garantie, la mise en liberté ne sera pas accordée.

6. Pour l'heure, la suite de la recommandation qui a trait aux procès dans lesquels des accusés mis en liberté provisoire ont renoncé à leur droit d'être présents en ne comparaissant pas doit faire l'objet d'une discussion plus approfondie.

7. Toutefois, le Procureur est tout à fait hostile à l'idée d'accorder une mise en liberté provisoire dans de telles circonstances car la présence d'un accusé laissé en liberté sur le territoire de l'ex-Yougoslavie peut avoir des incidences fâcheuses sur la capacité du Procureur à s'assurer la coopération des témoins. S'agissant de la recommandation suivant laquelle le conseil de la défense devrait prendre l'engagement solennel de participer à un procès par contumace, le Procureur note que cela suppose que l'accusé puisse donner des instructions à son conseil à tout moment et exigerait sans doute la mise en place d'un dispositif complexe et onéreux de communications par vidéoconférence. À son avis, il existe une méthode plus efficace et plus sûre pour réduire les longues périodes de détention provisoire, à savoir s'attacher en priorité à réduire les retards au niveau de l'instruction et à accélérer les procès.

Commentaires du TPIR

8. Toutes les personnes mises en accusation par le TPIR ont été arrêtées, à l'exception d'une seule personne qui s'est livrée et qui a bénéficié ultérieurement d'un non-lieu. Par conséquent la recommandation ne concerne pas le Tribunal. Au cas où un accusé se livrerait volontairement et renoncerait à son droit d'être jugé en personne, la question ferait l'objet d'une décision judiciaire rendue par une Chambre de première instance.

Observations du Procureur

9. On peut comprendre que le Groupe d'experts ait envisagé des solutions radicales de ce type, et il est en théorie possible d'imaginer un scénario dans lequel les circonstances autoriseraient la mise en jugement d'un accusé qui serait laissé en liberté. Dans la pratique, la situation sera sans doute très différente. L'accusé devrait être en mesure de donner des instructions à son avocat à tout moment pendant le procès, ce qui impliquerait peut-être la mise en place de dispositifs complexes et onéreux de communication par vidéoconférence. Concrètement, il est impossible d'exercer un contrôle effectif à l'égard d'un accusé qui est laissé en liberté. En cas de condamnation, son retour devrait être garanti par des dispositions plus sérieuses que de simples déclarations exprimant la bonne volonté des autorités politiques de l'ex-Yougoslavie. Mais au-delà des obstacles techniques et diplomatiques que l'on peut rencontrer dans une telle situation, il y a de graves inconvénients dont il faut tenir compte, en particulier les répercussions probables que le fait, pour les témoins de savoir que l'accusé est de nouveau en liberté, peuvent avoir sur les poursuites. La coopération offerte par les témoins est souvent fragile : bien souvent, les victimes n'acceptent de témoigner qu'avec une certaine réticence et après que la Chambre de première instance a ordonné l'adoption de mesures de protection. De surcroît, il existe parfois des liens étroits entre les témoins et les craintes ressenties par un individu peuvent se propager rapidement. On ne saurait surestimer les incidences de la mise en liberté provisoire d'un accusé sur la capacité du Procureur à s'assurer la coopération des témoins et à présenter des éléments de preuve importants lors du procès.

10. En conséquence, le ministère public, qui a toujours été en principe hostile à l'idée qu'un accusé absent puisse être représenté devant le Tribunal, voit dans cette proposition une solution de dernier recours qui s'apparente à un aveu d'impuissance du Tribunal en tant qu'institution judiciaire. Les procès qui se déroulent en l'absence de l'accusé ne sont pas satisfaisants par définition. Ils représentent un système d'administration de la justice de « second choix » qui ternirait l'image du Tribunal et minimiserait la gravité des infractions commises, réduisant ainsi sensiblement l'impact de la justice pénale internationale. Il est de loin préférable, surtout maintenant qu'un plus grand nombre de procès se déroulent simultanément, de s'attacher en priorité à réduire les retards au niveau de l'instruction et à améliorer le débit dans la conduite des affaires judiciaires par d'autres moyens. Si un accusé qui s'est livré de son plein gré remplit effectivement les conditions requises pour bénéficier d'une mise en liberté provisoire, il ne restera pas longtemps en détention avant son jugement. Il n'est alors pas nécessaire de se demander si on doit l'autoriser à être absent lors du procès. Il devrait être tenu de se présenter à nouveau pour le procès. S'il ne satisfait pas aux critères imposés pour la mise en liberté provisoire, les conditions préalables qui autorisent un procès par contumace seront réunies. En outre, les garanties données avant un procès peuvent être retirées si un jugement par contumace produit des conclusions qui sont défavorables pour

l'accusé, ou si un changement de gouvernement a eu lieu dans l'intervalle.

11. En vertu d'un principe plus général, le Procureur n'est pas favorable à la mise en place de procès par contumace sous quelque forme que ce soit, cette pratique ne se justifiant selon lui que dans le cadre des systèmes nationaux où l'État peut mobiliser toutes ses ressources pour exercer un contrôle beaucoup plus serré sur l'arrestation de l'accusé, de sorte que les procès par contumace ont un caractère véritablement exceptionnel. En revanche, les tribunaux internationaux, qui n'ont pas de forces de police propres, sont quasiment impuissants à cet égard et ne disposent pas de ressources suffisantes pour rejuger des affaires lorsque cela s'avère nécessaire.

Recommandation 4 a)

Afin de faciliter un procès ultérieur, la procédure prévue à l'article 61 pourrait être modifiée afin de permettre que les éléments de preuve présentés par le ministère public à ce stade de la procédure soient utilisés lors d'un procès ultérieur, après l'arrestation de l'accusé, si, au moment de ce procès, le témoin est décédé, introuvable, dans l'impossibilité de témoigner ou ne peut pas être amené sans des retards, des dépenses ou des inconvénients qui, dans les circonstances, seraient déraisonnables; en outre, afin de protéger les intérêts de l'accusé, un conseil de la défense pourrait être désigné pour le représenter au cours de la procédure prévue à l'article 61 (note de bas de page 16).

Commentaires du TPIY

12. Cette recommandation sera examinée en séance plénière.

13. Il convient de noter que le Procureur a demandé aux juges d'envisager la possibilité d'utiliser des témoignages présentés au cours de la procédure prévue à l'article 61 dans une autre affaire, en tant qu'éléments de preuve. Cela est compatible avec le point de vue du Procureur selon lequel il serait possible de recourir à la pratique recommandée dans certains cas pour éviter une situation dans laquelle des témoins seraient de nouveau appelés à témoigner. Toutefois, il a fait observer que les transcriptions des audiences publiques tenues en vertu de l'article 61 seraient sans doute d'une utilité limitée du fait que la procédure prévue par cet article était maintenant rarement utilisée.

Commentaires du TPIR

14. Le TPIR n'a pas tenu d'audiences en vertu de l'article 61, la raison étant que, à la différence du TPIY, il n'a pas observé de cas d'inexécution de mandats d'arrêt. Par conséquent, la modification qu'il est recommandé d'apporter à l'article 61 ne concerne pas directement le Tribunal. Les juges estiment, à première vue, qu'il vaut mieux s'en remettre aux Chambres de première instance pour les questions relatives à la recevabilité de témoignages antérieurs et à l'évaluation des éléments de preuve, en particulier lorsqu'ils ne font pas l'objet d'un contre-interrogatoire.

Observations du Procureur

15. Il s'agit là d'une proposition intéressante qui s'inscrit parfaitement dans le cadre plus vaste de la réflexion menée sur les moyens qui permettent de réaliser des économies dans la présentation des éléments de preuve. La question générale de l'utilisation de pièces écrites venant se substituer à des témoignages oraux suscite des débats intenses entre les praticiens issus de différents milieux, de même que celle de l'utilisation éventuelle d'éléments de preuve présentés lors du procès d'un individu A au cours du procès ultérieur d'un individu B. Il est possible de recourir à cette solution dans certains cas pour une situation dans laquelle des témoins seraient appelés à témoigner une nouvelle fois mais les transcriptions des auditions publiques tenues en vertu de l'article 61 sont probablement d'une utilité limitée maintenant que la pratique des actes d'accusation secrets a été adoptée par la quasi-totalité des États. Le fait est que la procédure prévue à l'article 61 est peu utilisée à présent. Qui plus est, le TPIR n'a pas tenu d'audiences en vertu de cet article car l'arrestation des accusés a pu être assurée.

Recommandation 4 b)

La procédure prévue à l'article 61 pourrait aussi être modifiée pour éviter que toute Chambre de première instance visée à l'article 61 ne soit déclarée incompétente et réduire la durée de la procédure, de telle sorte que soit attribuée au seul juge qui a confirmé l'acte d'accusation l'autorité de délivrer un mandat d'arrestation international et d'ordonner le gel des biens de l'accusé, à la de-

mande du Procureur et avec l'assentiment du juge (note de bas de page 17).

Commentaires du TPIY

16. Une proposition de modification de l'article 61 sera présentée en séance plénière. En outre, les Chambres suggèrent que le Président soit autorisé à nommer un autre juge si le juge qui a confirmé l'acte d'accusation n'est pas disponible, en supposant que le Procureur souhaite poursuivre la procédure engagée.

Commentaires du TPIR

17. Un juge unique pourrait être très bien habilité à tenir des audiences en vertu de l'article 61. Les juges du TPIR pourraient envisager une telle modification si le besoin s'en fait sentir.

Recommandation 5

Afin de réduire le risque de manœuvres d'obstruction ou d'action dilatoire de la part des conseils commis d'office, il pourrait être bon que le montant des honoraires autorisés tienne compte des retards dans le déroulement de la procédure, avant et pendant le procès, dont il paraît indiscutable qu'ils ont résulté du recours à de telles tactiques; il ne s'agit pas ici de recommander que les Chambres s'immiscent dans le détail de la rémunération des conseils commis d'office, mais plutôt qu'elles exercent un contrôle (note 23).

Commentaires du TPIY

18. La pratique recommandée est rejetée par les Chambres et par le Greffe, ainsi que par les représentants des conseils de la défense.

19. Premièrement, il est stipulé à l'alinéa F) de l'article 45 du Règlement de procédure et de preuve que « le Greffier, en consultation avec les juges, détermine le tarif des honoraires à verser au conseil commis d'office ». En vertu de cette disposition, le Greffier est habilité à fixer le tarif des honoraires à verser aux conseils commis d'office et à trancher tout litige portant sur le paiement des honoraires. Il serait donc inopportun de charger les Chambres d'exercer un contrôle sur les notes d'honoraires dont le Greffier est dûment chargé de s'occuper.

20. Deuxièmement, le Groupe d'experts a formulé ses observations dans l'idée d'accélérer le déroulement des procès; mais sa recommandation repose sur l'hypothèse selon laquelle les conseils de la défense auraient les moyens de faire traîner les procès pour des raisons arbitraires. Tout ajournement d'un procès est décidé par les Chambres, qui ne sauraient ignorer les possibilités d'abus de la part des conseils de la défense. Les Chambres ont donc déjà les moyens de faire obstacle aux tactiques dilatoires de ces derniers. En outre, toute enquête entreprise pour exercer le contrôle en question mettrait les juges dans une situation extrêmement embarrassante, puisqu'il faudrait aborder des questions auxquelles s'applique le secret des communications entre avocat et client.

21. Troisièmement, il est reconnu en droit, au moins dans les pays de droit romain, qu'un accusé poursuivi devant un tribunal pénal a le droit d'épuiser toutes les voies de recours, quelles qu'en soient les conséquences financières. Toute mesure visant à empêcher la défense d'interjeter appel risque de porter atteinte au droit à un procès équitable.

22. Le Procureur est favorable à la pratique recommandée, notant en outre que l'imposition de frais et l'amputation des honoraires sont parfois des mesures efficaces dans le système judiciaire de certains pays.

Commentaires du TPIR

23. Les Chambres exercent déjà un contrôle sur les requêtes futiles. Par exemple, la première Chambre de première instance a statué, dans un procès, que deux requêtes n'étaient « ni raisonnables ni nécessaires », selon les termes de la Directive relative à la commission d'office de conseils de la défense, et ne justifiaient donc pas le paiement d'honoraires.

24. D'autre part, un nouvel alinéa E) de l'article 73, adopté à la septième réunion plénière, impose des sanctions, dont éventuellement le non-paiement de tout ou partie des honoraires correspondant à une requête dont il est constaté qu'elle était futile ou qu'elle constituait un abus de procédure.

Observations du Procureur

25. Le Procureur se félicite de cette recommandation, et il note que l'imposition de frais et l'amputation des honoraires sont parfois des mesures efficaces dans le système judiciaire de certains pays. Les garde-fous financiers peuvent aussi prendre une forme plus positive,

par exemple la nécessité d'obtenir un accord spécial du Tribunal avant tout paiement supplémentaire se rapportant à une procédure d'une durée et d'une complexité exceptionnelles.

Recommandation 6

Afin d'éviter le recours abusif à la procédure de requête, les Chambres pourraient envisager :

- **D'adopter une règle aux termes de laquelle une requête ne pourrait être déposée qu'après avoir été examinée par le ministère public et la défense réunis pour tenter de régler la question d'un commun accord (par. 71);**
- **D'appliquer le système du « dossier fusée » utilisé par le Tribunal fédéral du district est de la Virginie pour accélérer la progression des affaires (par. 71);**
- **D'adapter aux besoins du TPIY et du TPIR le système des audiences « omnibus », qui permet d'organiser préalablement au procès la manière dont les requêtes seront traitées (par. 72 et 73);**
- **D'exiger que, sauf instructions contraires de la Chambre de première instance, les requêtes soient présentées oralement et qu'il y soit répondu également oralement (par. 74).**

Commentaires du TPIY

26. La pratique consistant à demander aux parties de commencer par chercher à s'entendre sur un point litigieux avant de déposer une requête a déjà été appliquée par les juges, et elle continuera de l'être. Les juges rendent leurs décisions oralement lorsque le problème juridique n'est pas trop compliqué, et les Chambres s'efforceront de veiller à ce que cette pratique soit suivie de manière uniforme.

27. Le Procureur estime qu'avant le début du procès la Chambre de première instance est libre de décider si les requêtes doivent être présentées oralement ou par écrit. Une fois le procès commencé, cependant, elle approuve la pratique recommandée, selon laquelle les requêtes devraient être présentées oralement à la Chambre et tranchées à l'audience. Le Procureur suggère que par la suite tout autre examen des questions soit repoussé à la phase d'appel, sans retarder encore les débats.

28. Les autres dispositions recommandées sont à l'examen et seront étudiées par le Comité du règlement.

29. Bien que le Procureur soit favorable à l'idée de modifier certaines règles pour éviter le recours abusif à la procédure de requête, elle préférerait se garder d'incorporer à la pratique du Tribunal des solutions propres à tel ou tel pays, telles que celle du « dossier fusée ».

Commentaires du TPIR

30. Les quatre idées proposées pour éviter le recours abusif à la procédure de requête seront soumises à l'examen des juges lors de leur prochaine réunion plénière. Les notions de « dossier fusée » et d'audiences « omnibus » évoquées par le Groupe d'experts semblent n'exister que dans un système judiciaire particulier. Il faudrait en savoir plus à leur sujet, et les juges ne peuvent pas se faire une opinion de leur intérêt sans disposer de renseignements sur leur fonctionnement dans la pratique.

31. Il convient de noter que les juges du TPIR ont cherché à prendre des mesures pour éviter le recours abusif à la procédure de requête, à savoir :

- Le nouvel alinéa E) de l'article 73, qui prévoit des sanctions;
- Le nouvel alinéa C) de l'article 73, qui fixe un délai maximum de 10 jours pour le dépôt de requêtes supplémentaires;
- Le nouvel alinéa G) de l'article 72, qui limite à une requête unique les exceptions fondées sur un vice de forme de l'acte d'accusation;
- Le nouvel alinéa H) de l'article 72, qui précise que « l'exception d'incompétence » ne peut être invoquée qu'au titre d'une des quatre catégories énumérées dans le Statut (personnes, territoires, dates des faits et types d'infraction).

32. En outre, depuis l'adoption, à la sixième réunion plénière, en juin 1999, d'une modification de l'alinéa A) de l'article 73, les juges suivent la pratique selon laquelle les requêtes peuvent faire l'objet d'une décision rendue au vu d'un mémoire, ce qui rend moins nécessaire la tenue d'audiences.

Observations du Procureur

33. Le Procureur serait favorable à la modification du Règlement pour éviter le recours abusif à la procédure de requête. Pour ce qui est du Rwanda, elle se félicite des nouveaux alinéas C), E), G) et H) de l'article 73, qui ont été adoptés à la septième réunion plénière à cet effet. D'une manière plus générale, la pratique est actuellement différente d'une Chambre de première instance à l'autre. Aucun consensus ne se dégage nettement dans ce domaine, et c'est peut-être parce qu'il n'existe pas une formule unique convenant dans tous les cas de figure. Dans les premiers temps, lorsque le Tribunal commençait seulement à élaborer sa doctrine, il y avait un certain avantage à consigner par écrit tout ce qui posait un problème nouveau. Il devrait maintenant y avoir plus de cas où on peut régler des problèmes juridiques bien connus sans que chaque point soulevé donne lieu à une étude approfondie avec présentation de nouveaux arguments. Il est indéniable que pendant la phase précédant un procès, l'accusation peut être mise à rude épreuve, éventuellement par tactique, par la nécessité d'apporter une réponse détaillée aux requêtes, et que l'effet conjugué de la multiplication des requêtes et des appels interlocutoires peut se traduire par des retards. Le Procureur serait très heureux qu'on lui suggère des moyens de réduire, tout en restant dans la légalité, la charge que représente le recours abusif à la procédure de requête. Avant le début du procès, à son avis, les requêtes peuvent être formulées par écrit ou oralement selon l'appréciation de la Chambre de première instance. Une fois le procès commencé, en revanche, elle estime que les requêtes devraient être présentées oralement à la Chambre et tranchées à l'audience. Par la suite, tout nouvel examen des problèmes posés devrait être repoussé à la phase d'appel, pour ne pas retarder encore le déroulement du procès. Deux principes directeurs devraient prédominer dans les procès : le caractère oral et direct de la procédure.

34. Le Procureur ne souhaiterait pas, toutefois, qu'une solution très particulière à un pays – celle du « dossier fusée », par exemple – soit adoptée telle quelle par le Tribunal – mais elle convient qu'il faudrait prendre des mesures pour faire en sorte que les requêtes réellement motivées soient déposées sans tarder et qu'elles soient ou bien tranchées très tôt ou bien classées immédiatement parmi les questions qui peuvent être réglées pendant le procès lui-même.

Recommandation 7

Afin d'accélérer le déroulement des procès, les Chambres de première instance pourraient adopter plus rapidement et généraliser la pratique consistant à appliquer vigoureusement les règles qui existent déjà concernant la présentation des moyens de preuve; elles pourraient aussi adopter et appliquer de nouvelles règles permettant de contrôler plus fermement le déroulement de la procédure, notamment les ajournements, tout en protégeant les intérêts légitimes des accusés (par. 76 à 78).

Commentaires du TPIY : Voir plus bas, aux paragraphes 37 à 39, les commentaires communs sur les recommandations 7, 9 et 10.

Observations du Procureur : Voir plus bas, aux paragraphes 40 à 44, les observations communes sur les recommandations 7 à 10.

Commentaires du TPIR : Voir plus bas, aux paragraphes 57 à 61, les commentaires communs sur les recommandations 7 à 12.

Recommandation 8

En ce qui concerne l'objectif visé au paragraphe 7 ci-dessus, pour tenter de rationaliser la présentation des témoignages, les Chambres de première instance pourraient envisager dans la mesure où la pratique est différente actuellement, d'autoriser les offres de preuve pour protéger les droits d'une partie qui aurait présenté des éléments de preuve qui n'auraient pas été admis (note de bas de page 25).

Commentaires du TPIY

35. En fait, les juges traitent déjà les parties sur un pied d'égalité et autorisent les offres de preuve pour protéger les droits d'une partie dont la déposition a été exclue en vertu des articles 73 *bis* D) et 75 *ter*.

36. Le Procureur envisage de faire des propositions concernant les dépositions de témoins qui iront encore plus loin que la pratique recommandée.

Observations du Procureur : Les observations relatives aux recommandations 7 à 10 figurent aux paragraphes 40 à 44 ci-après.

Commentaires du TPIR : Les commentaires relatifs aux recommandations 7 à 12 sont regroupés aux paragraphes 57 à 61 ci-après.

Recommandation 9

Afin d'accélérer encore le déroulement des procès, les fonctions assignées présentement au juge de la mise en état, qui doit s'efforcer de parvenir à des accords entre les parties quant à la conduite du procès, pourraient être élargies de façon à ce qu'il puisse intervenir plus efficacement; ce juge pourrait notamment avoir autorité pour agir au nom de la Chambre de première instance, dans les conditions prévues à l'article 65 *ter* D) du Règlement du TPIY et présenter aux autres juges un rapport de mise en état comportant des recommandations concernant l'ordonnance de mise en état dans laquelle sont précisées les diverses étapes du déroulement normal du procès (par. 83).

Commentaires du TPIY : Les commentaires relatifs aux recommandations 7, 9 et 10 figurent aux paragraphes 37 à 39 ci-après.

Observations du Procureur : Les observations relatives aux recommandations 7 à 10 figurent aux paragraphes 40 à 44 ci-après.

Commentaires du TPIR : Les commentaires relatifs aux recommandations 7 à 12 sont regroupés aux paragraphes 57 à 61 ci-après.

Recommandation 10

Afin d'éviter la production d'une masse énorme d'éléments de preuve, les juges pourraient demander que, lorsqu'il n'y a pas de raison apparente de contester certains faits, la partie qui refuse d'en convenir explique pourquoi (par. 84).

Commentaires du TPIY relatifs aux recommandations 7, 9 et 10

37. Ces questions ont été abordées lors de la session plénière de juillet 1999 et leur examen a débouché sur l'adoption de l'article 65 *ter*, intitulé « Le juge de la mise en état », lors de la dernière session plénière, en novembre 1999.

38. Le Procureur appuie les pratiques préconisées dans ces recommandations, sous réserve des observations ci-après. Premièrement, le Procureur estime que le déroulement de la procédure ne doit pas être contrôlé par les Chambres au point que celles-ci donnent l'impression d'avoir arrêté leur position avant d'avoir recueilli tous les moyens de preuve. Deuxièmement, si pour accélérer la procédure, on met en place un dispositif complexe reposant sur la présentation de mémoires et de moyens de preuves documentaires, les retards, au lieu d'être éliminés, risquent simplement de se produire au stade de l'instruction.

39. Le Procureur considère que le meilleur moyen de réduire la durée des procès est de faire en sorte que le juge chargé d'une affaire en connaisse à l'avance tous les détails. Pour pouvoir procéder avec diligence, les juges doivent disposer de dossiers complets. En effet, avec l'accord des parties, ils peuvent alors décider en connaissance de cause quels témoins devront être entendus et quels éléments de preuve pourront être administrés, par écrit ou par tout autre moyen convenu.

Commentaires du TPIR : Les commentaires relatifs aux recommandations 7 à 12 sont regroupés aux paragraphes 57 à 61 ci-après.

Observations du Procureur relatives aux recommandations 7 à 10

40. Le Procureur souscrit à ces recommandations qui portent sur une question essentielle pour le fonctionnement des Tribunaux, dont les Statuts prévoient un type d'action largement inspiré de la tradition anglo-saxonne de la *common law*, qui situe au stade du procès proprement dit l'essentiel du processus d'établissement des faits. Il n'y a pas de juge d'instruction chargé d'établir le « dossier » contenant les éléments établissant les infractions. Lorsqu'il s'agit de poursuivre des crimes aussi énormes que ceux relevant de la juridiction des Tribunaux, la question essentielle peut se résumer comme suit : quelle forme de contrôle faut-il retenir dans le cas d'une procédure accusatoire qui impose au Procureur la charge de la preuve tout en laissant à la défense une importante marge de manœuvre pour contester les éléments de preuve qu'il produit? Autrement dit, comment faire dans ces conditions pour que des procès pouvant se révéler d'une complexité infinie puissent être maintenus dans des proportions raisonnables pour un tribunal pénal? C'est la question la plus épineuse que les Tribunaux aient à résoudre.

41. Tout en considérant que le rôle qui lui incombe dans l'action pénale est beaucoup plus large que celui

d'une simple « partie » au service des intérêts étroits d'un plaideur, le Procureur admet le principe d'un contrôle par les juges. Il est bien entendu souhaitable de régler le déroulement des poursuites, mais là comme ailleurs, il y a des limites à ce qu'on peut faire. Ainsi, le contrôle exercé par une Chambre ne doit pas nuire à l'impartialité de ses juges, qui ne sauraient donner l'impression d'avoir arrêté leur position avant d'avoir entendu toutes les dépositions. Le Tribunal ne peut pas non plus prendre des moyens excessifs pour amener l'accusé à collaborer avec l'accusation. La question de savoir s'il faut imposer des sanctions à un accusé qui discute chaque point au-delà du raisonnable est depuis des lustres un sujet de réflexion pour des juridictions nationales débordées.

42. Cela étant, il n'y a rien de fondamentalement injuste dans un système qui vise à concentrer les efforts sur le véritable objet de la procédure. Dans la mesure où les éléments de preuve recueillis contre l'accusé peuvent être présentés au tribunal dans les règles et où la défense peut utiliser tous les moyens légitimes à sa disposition, il est pleinement justifié de chercher des moyens d'accélérer la procédure. Le Procureur tient cependant à souligner qu'il ne sert à rien de raccourcir la durée des procès si, ce faisant, on allonge celle de l'instruction. La réduction du nombre de témoins peut faire économiser du temps au tribunal, mais si elle est assortie de la création d'un dispositif complexe reposant sur la présentation de mémoires ou de moyens de preuves documentaires, on ne réalisera peut-être au bout du compte aucune économie de temps ou d'argent. Cela revient à déplacer le problème, avec le risque qu'une partie de la charge de travail visible actuellement imposée aux Chambres ne soit simplement reportée au stade du travail préparatoire, qui de par sa nature reste dans l'ombre.

43. De gros efforts sont néanmoins réalisés pour accélérer le déroulement des procès et le Procureur continuera d'appuyer toutes ces initiatives, en particulier celles qui concernent la mise en état. Le Procureur y prendra une part active, examinera avec beaucoup d'attention les demandes d'ajournement et fera tout ce qui est en son pouvoir pour qu'il n'y ait pas de retard imputable à l'accusation, en veillant à ce que les équipes affectées au procès tiennent tous les délais et coopèrent activement avec les juges et la défense au bon déroulement de la procédure. Il est possible que le Procureur fasse des propositions qui aillent plus loin que la recommandation du Groupe d'experts, afin par exemple, qu'une décision puisse être prise en cours de procédure sur les points de fait considérés par les Chambres comme établis de manière probante, ou que le procès verbal d'un témoignage puisse être utilisé pour invoquer une présomption de fait légale qui renverse la charge de la preuve au cours du procès.

44. Le Procureur considère que le meilleur moyen de réduire la durée des procès est de faire en sorte que le juge chargé d'une affaire en connaisse à l'avance tous les détails. Pour pouvoir procéder avec diligence, les juges doivent pouvoir s'appuyer sur des dossiers complets. En effet, avec l'accord des parties, ils peuvent alors décider en connaissance de cause quels témoins devront être entendus et quels éléments de preuve pourront être administrés, par écrit ou par tout autre moyen convenu. Toutes ces questions sont complexes et le Groupe d'experts a eu raison de les mettre en lumière dans son rapport.

Recommandation 11

Il faudrait envisager de recourir plus fréquemment à la reconnaissance judiciaire des faits de notoriété publique d'une manière qui protège équitablement les droits de l'accusé tout en évitant dans toute la mesure possible d'avoir à recevoir à répétition des témoignages ou des pièces à conviction identiques dans des affaires successives (par. 85).

Commentaires du TPIY

45. L'augmentation du nombre de décisions rendues en appel permet de recourir plus souvent aux dispositions concernant les faits de notoriété publique. En vertu de l'article 94, les juges peuvent, d'office ou à la demande d'une partie, décider de dresser le constat judiciaire de faits ou de moyens de preuves documentaires admis lors d'autres affaires portées devant le Tribunal et en rapport avec l'instance. Une Chambre peut réserver jusqu'à la fin de l'instance ses conclusions juridiques concernant le contexte historique, géographique, administratif et militaire sur lequel il a été statué. Cette manière de procéder a donné de bons résultats jusqu'à présent.

46. Le Tribunal et les représentants des conseils de la défense reconnaissent d'un commun accord qu'il faut recourir plus fréquemment à la reconnaissance judi-

ciaire des faits de notoriété publique, tout en veillant à préserver les droits de l'accusé.

47. Le Procureur tient à souligner qu'il importe de trouver des moyens de déterminer avant le début du procès les faits qui, étant de notoriété publique, n'ont pas été prouvés, car cela ne présente plus beaucoup d'intérêt une fois que les témoins ont été convoqués ou les éléments de preuve administrés.

Observations du Procureur

48. Le Procureur est tout à fait favorable à un recours plus large à la reconnaissance judiciaire des faits patents. Il faudrait envisager d'utiliser plus souvent les faits prouvés antérieurement devant des Chambres de première instance (y compris leur qualification juridique). La définition de ce qui constitue des faits connus des juges d'un tribunal international ad hoc spécialisé, et l'évolution de cette définition à mesure que celui-ci s'acquitte de son mandat, est une question de droit intéressante et l'on a entrepris dans le cadre des affaires en cours d'étudier les limites de cet outil. Le Procureur insiste sur le fait qu'il importe de trouver les moyens de déterminer avant le procès, les faits qui n'ont pas à être établis par des éléments de preuve. Il ne servirait pas à grand-chose d'attendre pour déterminer ce qui doit être considéré comme un fait patent que les témoins aient comparu ou que les éléments de preuve aient été produits.

Commentaires du TPIR : Les commentaires relatifs aux recommandations 7 à 12 sont regroupés aux paragraphes 57 à 61 ci-après.

Recommandation 12

Afin de réduire la durée des procès, les Chambres de première instance pourraient envisager de prendre les mesures suivantes :

- **Utilisation de témoignages préétablis, c'est-à-dire des dépositions écrites sous forme de questions et réponses soumises à l'avance, sous réserve qu'ultérieurement l'autre partie ait le droit de formuler des objections aux questions et qu'il soit possible de procéder à un contre-interrogatoire du témoin;**
- **Établissement par le ministère public d'un dossier contenant les dépositions des témoins, avec les observations de la défense, afin que la Chambre de première instance puisse choisir les témoins qu'elle estime devoir entendre et admettre certaines dépositions à titre de preuve documentaire (par. 88).**

Commentaires du TPIY

49. En principe, toutes les parties sont d'accord avec le raisonnement de base de l'utilisation de témoignages préétablis. On a déjà eu recours à cette pratique dans plusieurs affaires. Elle consiste, pour les parties, à indiquer les points de la déposition d'un témoin qu'elles contestent et sur lesquelles elles entendent faire porter leur contre-interrogatoire.

50. Cette recommandation contribuerait également à réduire la charge de travail et les dépenses supportées par la Section de l'aide aux victimes et aux témoins.

51. En revanche, le deuxième élément de cette recommandation est en partie rejeté. D'après l'article 73 *bis*, « Conférence préalable au procès », la Chambre reçoit le dossier du juge de la mise en état. Si la Chambre considère qu'un nombre excessif de témoins sont appelés à la barre pour établir les mêmes faits, les juges peuvent inviter le Procureur ou le conseil de la défense à écourter l'interrogatoire principal de certains témoins ou à en réduire le nombre. En outre, après consultations avec les parties, les Chambres peuvent accepter des dépositions de témoins recueillies par un officier instrumentaire mandaté à cet effet en vertu de l'article 71, « Dépositions ».

52. Le Tribunal concède que seules les parties peuvent choisir les témoins qui seront entendus et est d'avis que l'emploi du verbe « choisir » à l'alinéa b) du paragraphe 12 est peut-être à éviter (à l'exception des cas où s'applique l'article 98). Les juges peuvent inviter le Bureau du Procureur et la défense à leur présenter, pour approbation, la liste de leurs témoins les plus importants. C'est toutefois à la défense et à l'accusation que revient le choix des témoins les plus importants, parmi ceux figurant sur cette liste, qu'elles souhaitent faire comparaître.

53. Le Procureur souhaiterait assortir son soutien à la pratique de l'utilisation des témoignages préétablis des mêmes mises en garde que pour les recommandations 7, 9 et 10 qui figurent plus haut. En outre, elle constate une contradiction interne entre les initiatives visant à limiter le nombre des témoins comparaissant devant les Chambres et la volonté de faire entendre la voix des victimes lors des procès.

Observations du Procureur

54. Dans l'ensemble, le Procureur est d'accord avec cette recommandation. Pour s'efforcer d'accélérer le déroulement des procès, elle a demandé aux équipes affectées au procès de présenter un dossier à la Chambre de première instance et à la défense, immédiatement après la comparution initiale de l'accusé. Voir, à ce propos, les observations relatives aux recommandations 7 à 10 qui figurent plus haut et les mises en garde formulées à ce sujet. Il importe de réduire la durée de la procédure dans son ensemble, avant et pendant le procès. La charge de travail supplémentaire occasionnée par l'établissement des dépositions par écrit serait effectivement très importante et aurait notamment des répercussions sur les services de traduction, qui sont déjà fortement mis à contribution. Dans certains cas, la meilleure solution peut consister à entendre les témoins déposer oralement. De plus, la présentation de longs témoignages écrits peut ôter toute vie aux procès, réduire l'impact des éléments de preuve présentés par l'accusation et rendre la procédure pénale plus difficile à suivre pour le public. La crédibilité des Tribunaux au sein de la communauté internationale et auprès des victimes dépend en partie de la mesure dans laquelle les procès sont perçus comme jouant un rôle important dans les efforts faits pour traduire en justice les responsables de crimes odieux. Ces procès ne devraient pas être longs et ennuyeux. En outre, il peut y avoir une contradiction interne entre les initiatives conçues pour limiter le nombre des témoins comparaissant devant les Chambres de première instance et la volonté de faire entendre la voix des victimes lors des procès. Il n'y a pas de partie civile dans la procédure des Tribunaux et pas de moyen direct pour les victimes de participer au procès. La seule solution serait de permettre aux victimes de comparaître en qualité d'*amicus curiae*. À ce jour, aucune victime n'a toutefois demandé à comparaître à ce titre. Le Procureur a vivement encouragé les associations de survivants du Rwanda à demander à être autorisées à comparaître en qualité d'*amicus curiae*. (Le Procureur souhaite aussi que la possibilité de se porter partie civile soit envisagée dans le Règlement lui-même, notamment lorsque la restitution des biens des victimes ou leur indemnisation est possible financièrement.) Il est donc particulièrement important que les témoins qui ne sont pas entièrement satisfaits par la formule des dépositions écrites aient la possibilité de témoigner en personne.

55. Le Procureur reconnaît toutefois le rôle important que joue la présentation des éléments de preuve même si, dans le cadre du système de droit dont s'inspire le Tribunal, les pièces à conviction de l'accusation n'ont pas la même fonction que le dossier présenté par le juge instructeur dans le système de droit romain. L'un des avantages de la formule proposée est qu'elle impose à la partie insistant pour qu'un témoin particulier comparaisse de justifier sa demande.

56. Les équipes du ministère public continueront donc de faire preuve de créativité dans la façon dont elles présentent les éléments de preuve. Un plus grand nombre de témoignages pourront devoir être présentés par écrit, mais le Procureur a, comme les autres organes, des réserves au sujet de l'emploi du verbe « choisir » qui semblerait indiquer que seuls certains témoins seraient autorisés à comparaître par les juges. Lorsqu'un fait peut être établi par différents moyens, si un choix doit être fait entre ces moyens, ce choix devrait revenir à la partie présentant l'élément de preuve.

Commentaires du TPIR sur les recommandations 7 à 12

57. Les juges prennent note des propositions visant à accélérer le déroulement des procès et à en réduire la durée et à donner aux juges la possibilité d'intervenir plus directement dans la conclusion d'accords entre le parquet et le conseil de la défense.

58. L'alinéa D) de l'article 65 *ter* du Règlement du TPIY confie à un juge de la mise en état la tâche qui consiste à entendre les requêtes. Au TPIR, la règle est différente : en vertu des articles 73 *bis* et *ter*, la Chambre de première instance désigne un juge unique à cet effet. Le juge ainsi désigné entend les requêtes, dirige les conférences préalables aux procès et les conférences de mise en état, reçoit les listes de témoins et les résumés des témoignages et veille à la communication des pièces et à l'établissement des faits.

59. Les juges estiment qu'il vaut mieux que les questions relevant de la mise en état soient traitées par les juges appelés à siéger dans l'affaire en question car elles peuvent être étroitement liées à des questions relatives à la conduite même du procès. C'est pourquoi ils ne sont pas favorables à l'adoption de l'article 65 *ter* relatif au juge de la mise en état.

60. Les recommandations relatives aux témoignages préétablis et aux déclarations volontaires méritent plus ample réflexion. Certains aspects de ces recommanda-

tions pourraient contribuer à l'accélération du déroulement des procès. Ils pourraient aussi entraîner des retards dans la préparation et la traduction de ces témoignages. Les articles 84 *bis* et 94 *bis* du Règlement du TPIY doivent donc être pris en considération.

61. Les juges sont favorables à un plus grand recours aux constats judiciaires pour éviter les témoignages et éléments de preuve identiques et répétitifs. Il sera beaucoup plus facile d'invoquer l'article 94 (Constat judiciaire) lorsque la Chambre d'appel aura dressé des constats de fait (à savoir qu'un « génocide » a été commis au Rwanda), donné une interprétation finale de la loi et déterminé la pratique à suivre en matière de mise en accusation (à savoir jonction de chefs d'accusation, relation entre le génocide et la complicité et/ou l'entente en vue de commettre le génocide).

Recommandation 13

Afin d'accélérer les procès et pour que la Chambre de première instance puisse se concentrer sur les questions véritablement importantes, elle pourrait :

- **Exiger que le conseil de la défense, après que le ministère public a communiqué son dossier à celle-ci, décrive dans les grandes lignes les moyens de défense, en indiquant les points qu'il conteste, arguments à l'appui. L'obligation pour le ministère public de communiquer ses éléments de preuve, ce qui, en l'état actuel des choses, le contraint à supputer ce qu'il doit divulguer, ce qui peut retarder le procès et entraîner pour le ministère public un gaspillage de temps et d'argent, en deviendrait moins astreignante (par. 89);**
- **Demander que le conseil de l'accusé, lorsqu'il procède au contre-interrogatoire de témoins dont la déposition est susceptible d'être utilisée à décharge, informe ceux-ci de la nature des moyens qu'il fera valoir si ces moyens sont en contradiction avec leur témoignage (par. 90).**

Commentaires du TPIY

62. La pratique proposée a été acceptée lors de la dernière session plénière qui s'est tenue en novembre 1999 et est désormais prévue à l'article 65 *ter* et à l'article 90 H) ii) du Règlement de preuve et de procédure (Rev.17).

Commentaires du TPIR

63. La recommandation du Groupe d'experts tend à modifier l'article 67 pour que le conseil de l'accusé soit tenu de décrire dans les grandes lignes les moyens de défense en indiquant les points qu'il conteste, arguments à l'appui. L'article 73 *ter* relatif à la conférence préalable au procès va essentiellement dans le même sens. La proposition du Groupe d'experts présente un intérêt pratique mais peut aussi aller à l'encontre du principe qui veut que l'accusation ait la charge de la preuve.

Recommandation 14

Comme le pensent les juges du TPIY et du TPIR, les objectifs principaux du Conseil de sécurité seraient atteints, et la détermination de la communauté internationale serait démontrée, si on traduisait en justice les dirigeants civils, militaires et paramilitaires, plutôt que des acteurs de moindre importance (par. 96).

Commentaires du TPIY

64. Toutes les entités qui relèvent du TPIY partagent le point de vue selon lequel, dans l'intérêt de la justice et pour accomplir sa mission, il faut que le Tribunal juge les dirigeants civils, militaires et paramilitaires plutôt que les acteurs de moindre importance. Le Tribunal déploie tous ses efforts pour faire comparaître devant lui les accusés les plus haut placés et a affecté des ressources à cette fin. Pour réussir, il est bien entendu tributaire de la coopération des États et des organisations internationales.

65. Le Procureur ajoute que l'accusation entend déjà aller aussi loin que les éléments de preuve en sa possession le lui permettent comme le prouvent bien les mises en accusation et les procès contre des militaires de haut rang et personnalités politiques. Le Procureur entend laisser aux tribunaux nationaux le soin de juger les criminels subalternes et joue activement le rôle que lui confie l'Accord de Rome (relatif aux règles de la route) pour contribuer à ce processus.

Commentaires du TPIR

66. Cette réaffirmation de l'objectif avoué du Conseil de sécurité a son importance pour les travaux du TPIY mais pas pour ceux du TPIR car les accusés détenus à Arusha sont des dirigeants civils et militaires notoires.

Observations du Procureur

67. Le Procureur partage l'avis du Groupe d'experts mais souhaite seulement faire remarquer que l'accusation a toujours entendu aller aussi loin que les éléments de preuve dont elle disposait le lui permettaient. Si des acteurs de moindre importance ont comparu devant une instance internationale, c'est parce que les affaires jugées dans un premier temps par le Tribunal étaient le fruit des premières enquêtes. Les témoignages recueillis à cette occasion étaient généralement ceux de réfugiés, de victimes et de témoins oculaires des crimes commis, qui pouvaient tous identifier les auteurs directs de ces crimes. L'identification et la mise en accusation des dirigeants militaires et politiques ont pris plus de temps et reposaient sur des méthodes d'analyse et moyens de preuve plus perfectionnés. Il est indéniable que certains des accusés ont été arrêtés longtemps après leur mise en accusation et que le procès d'accusés relativement moins importants (mais qui avaient tous commis des crimes extrêmement graves) est toujours en cours mais les mises en accusation les plus récentes montrent clairement que le parquet entend poursuivre les responsables les plus haut placés. La mise en accusation et la comparution de militaires de haut rang et personnalités politiques sont la preuve de cette intention. En ce qui concerne le TPIY, le Procureur entend laisser aux tribunaux nationaux le soin de juger les criminels subalternes et joue activement le rôle que lui confie l'Accord de Rome (relatif aux règles de la route) pour contribuer à ce processus. La comparution, du fait de ses seuls crimes, d'un criminel notoire mais de moindre importance devant le Tribunal international est désormais l'exception plutôt que la règle. Au TPIR, la plupart des détenus sont des militaires de haut rang et dirigeants politiques.

Recommandation 15

Afin de faire prendre plus largement conscience au public du rôle que jouent les Tribunaux dans la protection et la promotion des valeurs humanitaires, il conviendrait que ceux-ci poursuivent leurs programmes de vulgarisation (par. 97 et 98).

Commentaires du TPIY

68. Le Tribunal reconnaît le rôle décisif que joue le Programme de vulgarisation du point de vue de la diffusion d'informations sur les fonctions qu'il assume dans le maintien de l'ordre public et dans la lutte contre l'impression omniprésente d'impunité qui règne dans l'ex-Yougoslavie.

69. On notera que le Programme de vulgarisation a commencé à l'automne de 1999 et que le Tribunal a reçu des contributions volontaires qui suffiront apparemment pour en poursuivre l'exécution jusqu'à la fin de l'année 2000. Il sera envisagé d'inscrire ce programme, qui est une des activités essentielles, au budget du Tribunal financé à l'aide de quotes-parts.

70. Le Procureur est d'avis qu'il serait tout à fait conforme à la philosophie du Programme de vulgarisation que des audiences ou des procès se tiennent dans l'ex-Yougoslavie, qui verrait ainsi la justice en train de se faire. Cela ne serait possible, évidement qu'une fois réglées les questions de sécurité. Les juges examineront cette question en plénière.

Commentaires du TPIR

71. Les juges sont d'avis de développer les programmes d'information au Rwanda, ils sont particulièrement favorables à la radiodiffusion des audiences en kinyarwanda, en français et en anglais sur les ondes de Radio Rwanda. Il faudrait également conserver des enregistrements vidéo des procès. Ces diffusions permettent au peuple rwandais de voir la justice en train de se faire. Le Programme de vulgarisation du TPIY a reçu un appui financier. Il conviendrait d'accorder le même soutien au Programme de vulgarisation du TPIR.

Observations du Procureur

72. En outre, le Procureur fait observer que l'une des meilleures façons de promouvoir la vulgarisation consisterait à tenir des audiences du TPIY dans l'ex-Yougoslavie et des audiences du TPIR au Rwanda. Elle croit comprendre que les présidents des deux Tribunaux seraient en faveur de ce projet si l'on pouvait régler les questions de sécurité.

Commentaires du Secrétaire général

73. Toute proposition que les Tribunaux voudraient faire à cet égard sera examinée par le Secrétaire général à la lumière des directives intergouvernementales qu'il a reçues à l'occasion de l'examen des projets de budget pour l'exercice 2001.

Recommandation 16

Pour que le TPIR puisse suspendre son action en cas de poursuites devant une juridiction interne, il est recommandé que le Tribunal envisage d'inclure dans son Règlement une disposition allant dans le même sens que l'article 11 *bis* du Règlement du TPIY (par. 101).

Commentaires du TPIR

74. Les juges sont en faveur du principe des juridictions concurrentes. Il est évident que le rôle du TPIR s'allègerait si les tribunaux nationaux devaient eux-mêmes entreprendre des poursuites. L'article 11 *bis* du Règlement du TPIY permet de retransférer les accusés dans certains pays afin qu'ils y soient jugés. Plusieurs juges sont en faveur de l'idée d'incorporer cette disposition au Règlement du TPIR. On notera cependant que si elle a été proposée, elle n'a pas été adoptée à la sixième session plénière. Pour l'instant, la nécessité de cette règle n'est pas évidente au TPIR. La proposition sera réexaminée.

Recommandation 17

a) Afin d'éliminer les appels sans fondement et d'éviter aux parties et aux Chambres la perte de temps que ces appels leur occasionnent, les Chambres pourraient établir un mécanisme de tri préliminaire pour s'assurer que les appels sont fondés sur les motifs spécifiés dans le Règlement;

b) Une autre solution consisterait à donner à chaque partie la possibilité de présenter une requête de rejet sommaire dans les cas où il est clair que l'appel est futile; ces requêtes devraient être examinées rapidement par la Chambre d'appel (par. 130).

Commentaires du TPIY

75. Le Tribunal souscrit à cette recommandation. Les modalités de sa mise en oeuvre seront examinées lors d'une session plénière ultérieure.

Commentaires du TPIR

a) Selon le Statut, les condamnations et les sentences sont susceptibles d'appel. Pour ce qui est des appels interlocutoires, la recommandation a été mise en oeuvre par l'adoption à la septième session plénière d'un nouvel article 72 I), qui prévoit qu'un jury d'appel de trois juges vérifie que les motifs invoqués sont bien ceux que prévoit le nouvel article 72 H).

b) Les requêtes de rejet sommaire ne sont pas chose nouvelle. Des parties en ont déjà déposé. Nous sommes en faveur d'un examen rapide des appels interlocutoires par la Chambre d'appel, ce qui évite les retards dans les procès.

Recommandation 18

Pour que les appels des décisions des Chambres de première instance du TPIY et du TPIR ne soient entendus que par des juges de la Chambre d'appel et pour éviter que ceux-ci se trouvent soit disqualifiés parce qu'ils ont eu à connaître des procès en première instance, soit influencés parce qu'ils sont intervenus à la fois en Chambre de première instance et en Chambre d'appel, il faudrait que les juges soient affectés exclusivement à l'une ou l'autre des catégories de Chambre pour toute la durée de leur mandat (par. 105 et 106).

Commentaires du TPIY

76. Le Tribunal souscrit en principe à cette recommandation. Il était dans la passé impossible de stabiliser la composition des Chambres d'appel notamment à cause du problème soulevé par la disqualification des juges. La modification de l'article 15, « Qualifications des juges » (voir recommandation 2 ci-dessus) sera un facteur important de stabilisation des Chambres d'appel.

77. Cela dit, il ne sera pas possible de rééchelonner les procès et les appels pour donner parfaitement suite à cette recommandation tant que les Tribunaux ne seront pas dotés d'un corps de magistrats plus nombreux.

Commentaires du TPIR

78. Dans l'idéal, les juges devraient être affectés exclusivement soit aux Chambres d'appel soit aux Chambres de première instance et les juges d'appel devraient, dans une certaine mesure, avoir fait office de juge de première instance à l'un des deux Tribunaux.

79. Outre les raisons invoquées dans le rapport, on peut dire que la proposition tendant à composer les Chambres d'appel de juges exclusivement affectés à cela peut être favorable à la cohérence du processus de prise de décisions et à l'efficacité du travail des Cham-

bres. Le roulement constant des juges entre les Chambres de première instance et la Chambre d'appel peut, à terme, gêner l'organisation des travaux à long terme.

80. Cependant, des difficultés pratiques gêneraient la mise en oeuvre immédiate de cette recommandation, dans la mesure où plusieurs juges d'appel ont participé à l'adoption des décisions attaquées.

Recommandation 19

Afin de faciliter le travail des juges des Chambres de première instance et de la Chambre d'appel, il conviendrait d'accroître le personnel juridique auxiliaire dans le projet de budget des Tribunaux pour l'année 2000 (par. 107).

Commentaires du TPIY

81. Les prévisions budgétaires allant dans ce sens ont été approuvées. On procède actuellement au recrutement.

Commentaires du TPIR

82. Le Groupe d'experts confirme la nécessité urgente de renforcer le personnel de soutien des juges. Nous espérons que les prévisions budgétaires correspondantes seront approuvées.

Commentaires du Secrétaire général

83. La création des postes supplémentaires réclamés par le TPIY et le TPIR pour l'an 2000 a été approuvée sans exception par l'Assemblée générale en décembre 1999.

Recommandation 20

Afin d'augmenter la capacité de travail de la Chambre d'appel, il conviendrait de lui affecter deux nouveaux juges ainsi que le personnel juridique auxiliaire nécessaire, encore que cette solution ne soit peut-être pas aussi satisfaisante que l'institution d'une Chambre d'appel composée de juges distincts (par. 106 et 107).

Commentaires du TPIY

84. Le Tribunal doit pouvoir s'autoriser d'une résolution adoptée par le Conseil de sécurité pour modifier l'article 12 du Statut, qui précise le nombre de juges et la composition des Chambres. Le cas échéant, le Tribunal demandera à l'Assemblée générale les moyens de financer les deux nouveaux postes de juge, ainsi que ceux de leurs assistants. En outre, les Chambres font observer que si l'on dote le Tribunal de deux juges de plus, il ne faudra pas modifier le quorum de la Chambre d'appel, qui est actuellement de cinq juges.

Commentaires du TPIR

85. Les juges souscrivent à la recommandation tendant à adjoindre deux nouveaux juges à la Chambre d'appel. Les anciens Présidents du TPIY et du TPIR ont justifié cette recommandation il y a un an, en proposant en outre que les deux juges supplémentaires soient prélevés sur le banc des Chambres de première instance du TPIR, et que les places laissées vacantes soient occupées par les nouveaux magistrats.

Commentaires du Secrétaire général

86. Si le Conseil de sécurité décide de créer deux postes de juge de plus, le crédit à prévoir pour un an sur la base du coût intégral est d'environ 731 000 dollars. Ce montant comprend le traitement des juges et du personnel d'appui, à savoir quatre juristes (P-2) et deux secrétaires. À l'heure actuelle, les Chambres d'appel disposent des services de 13 juristes et de neuf secrétaires.

Recommandation 21

Le besoin se faisant sentir de disposer d'un plus grand nombre de juges pour faire face à l'augmentation de la charge de travail, on pourrait réfléchir utilement à la possibilité de nommer des juges temporaires, cause par cause, s'il apparaît toujours que ce soit là la seule solution pratique pour permettre aux Tribunaux de s'acquitter rapidement de leur mission (par. 108).

Commentaires du TPIY

87. Si, après avoir épuisé les ressources actuellement disponibles, on considère que pour mener plus rapidement à terme le procès, la solution la plus commode consiste à faire appel à des juges ad hoc ou plutôt *ad litem*, le Tribunal appuiera cette recommandation. On a suggéré que les anciens juges du Tribunal pour la Yougoslavie qui ont volontairement renoncé à leurs fonctions pourraient être de bons candidats. On pourrait en

outre envisager de créer une catégorie de juges qui seraient chargés de l'instruction de toutes les affaires afin de permettre aux juges de première instance de se consacrer entièrement aux audiences.

Commentaires du TPIR

88. Le Tribunal pour le Rwanda n'a pas eu besoin de juges ad hoc temporaires pour conduire ses travaux. Les juges du TPIR préfèrent, pour assurer la continuité, que l'on organise une relève des juges de première instance plutôt que l'on fasse appel à des juges ad hoc. La nomination de juges ad hoc, qui exigerait que l'on modifie les dispositions du Statut et du Règlement relatives à la nomination des juges, à leur statut et à leurs compétences, semble problématique.

Commentaires du Secrétaire général

89. Le Secrétaire général estime que si le Conseil de sécurité décidait de faire appel à des juges ad hoc temporaires, il faudrait mettre en place un mécanisme de financement approprié qui pourrait être conçu sur le modèle du financement des juges ad hoc de la Cour internationale de Justice, à savoir que la résolution standard sur les dépenses imprévues et extraordinaires serait modifiée comme il conviendrait. Ainsi, il ne serait pas nécessaire de prévoir des crédits aux budgets annuels des Tribunaux en prévision de cette éventualité.

90. Au cas où l'on ferait appel à des juges qui auraient servi par le passé auprès du TPIY, du TPIR ou de la Cour internationale de Justice, l'Assemblée générale pourrait souhaiter examiner la question de la rémunération.

Recommandation 22

En ce qui concerne le problème à long terme de l'exécution des peines, il serait souhaitable, pour pouvoir recevoir la totalité du nombre éventuel de condamnés, de conclure de nouvelles ententes avec un nombre suffisant d'États pour accueillir tous les accusés, y compris ceux qui sont visés par des actes d'accusation sous scellés (par. 110).

Commentaires du TPIY

91. Le Tribunal a conclu des accords sur l'application des peines avec six États et un accord devrait être signé avec un septième État d'ici quelques semaines. Le Greffe, conscient de la nécessité de conclure autant d'accords que possible, est sur le point de finaliser des accords qui sont en cours de négociation avec plusieurs autres États.

92. Le Président et le Procureur se sont toujours efforcés, à l'occasion de visites diplomatiques auprès des États ou lors de réunions avec les représentants de gouvernement au siège du Tribunal, de faire comprendre aux États qu'il importait de conclure de nouveaux accords sur l'application des peines. Il poursuivront leurs efforts dans ce sens.

93. Le Tribunal tient par ailleurs à souligner la complexité de ces négociations. Il n'est pas possible, par exemple, de s'adresser à la communauté internationale dans son ensemble pour des raisons juridiques qui ont trait au fonctionnement du système carcéral de certains États, et pour des raisons humanitaires (le fait par exemple que les États où les peines seront purgées doivent être à proximité des familles des condamnés).

Commentaires du TPIR

94. Il est indispensable que les États Membres coopèrent au sujet de la recommandation relative à la détention des condamnés.

Recommandation 23

Étant donné qu'il est essentiel de disposer de juristes qualifiés pour la Section des poursuites du TPIR, les programmes de formation qui sont fournis actuellement devraient être maintenus (par. 121).

Commentaires du TPIR

95. Les juges du TPIR sont favorables à cette recommandation.

Observations du Procureur

96. Le Procureur approuve entièrement cette recommandation. Les programmes de formation destinés aux avocats et aux enquêteurs continueront d'être assurés régulièrement pour les deux Tribunaux.

Recommandation 24

Afin d'éviter le gaspillage des ressources et de maximiser l'impact des enquêtes, il conviendrait de

maintenir la politique du Procureur consistant à n'entreprendre d'enquêtes qu'avec la ferme conviction de pouvoir assembler suffisamment d'éléments de preuve pour justifier une mise en accusation (par. 125).

Commentaires du TPIY

97. Le Bureau du Procureur approuve entièrement cette recommandation et continuera d'appliquer la politique qui y est décrite. Le Procureur a actuellement pour pratique de signer un document autorisant officiellement l'ouverture d'une nouvelle enquête puis un nouveau document autorisant officiellement la rédaction de l'acte d'accusation. Le but de cette procédure est de s'assurer que l'enquête a des chances d'aboutir, avant que l'on décide d'y consacrer des ressources.

Commentaires du TPIR

98. Les juges du Tribunal pour le Rwanda sont favorables à cette recommandation.

Observations du Procureur

99. Avant d'engager des ressources, la Division des enquêtes du Bureau du Procureur a toujours pris en considération les chances d'aboutissement d'une enquête. Il arrive toutefois que les prévisions les plus raisonnables s'avèrent fausses, aussi les responsables suivent-ils de près les enquêtes en cours. Des contrôles sont effectués régulièrement et des rapports sur l'état d'avancement des enquêtes sont présentés par intervalles directement au Procureur et à ses adjoints. Si l'enquête ne progresse pas suffisamment pour que l'on parvienne à réunir les preuves nécessaires, on décide de l'abandonner ou de l'interrompre. Il est arrivé qu'après avoir fait le point des preuves disponibles à l'appui d'une mise en accusation en attente depuis un certain temps, on retire la mise en accusation afin de consacrer les ressources disponibles à des activités ayant plus de chance d'aboutir. Désormais, le Procureur signera personnellement un document autorisant officiellement l'ouverture d'une nouvelle enquête puis un autre document autorisant officiellement la rédaction de l'acte d'accusation.

Recommandation 25

L'importance pour la Section des enquêtes du TPIR de s'assurer des services de personnel qualifié implique que cette question soit attentivement et régulièrement suivie par le Procureur adjoint pour veiller à ce que les normes applicables soient respectées (par. 129).

Commentaires du TPIR

100. Les juges du Tribunal pour le Rwanda approuvent cette recommandation.

Observations du Procureur

101. Le Procureur approuve cette recommandation.

Recommandation 26

Afin de réduire le nombre d'enquêtes postérieures à la mise en accusation, le dossier devrait être en état d'être jugé au stade de la confirmation de l'acte d'accusation et, sauf cas exceptionnel, les enquêtes postérieures à la mise en accusation devraient être limitées (par. 155).

Commentaires du TPIY

102. Le Bureau du Procureur estime que le dossier doit effectivement être en état d'être jugé au stade de la confirmation de l'acte d'accusation. Il a toujours fonctionné selon ce principe et continue de le faire. Le Procureur reconnaît qu'il arrive un moment où il faut clore l'enquête afin que l'accusé puisse avoir connaissance des charges qui seront retenues contre lui. Il serait toutefois excessif de limiter les enquêtes postérieures à la mise en accusation « aux cas exceptionnels ». Il n'est pas souhaitable d'un point de vue pratique et il n'est pas dans l'intérêt de la justice que l'enquête cesse après confirmation de l'acte d'accusation car la complexité des affaires rend nécessaire la poursuite des enquêtes et l'expérience a montré que l'on recueillait souvent des renseignements importants dans les derniers stades d'une enquête.

103. De l'avis des Chambres, par l'expression « en état d'être jugé », on devrait entendre que l'affaire elle-même est en état et non que chacune des parties est prête.

Commentaires du TPIR

104. Les juges du Tribunal pour le Rwanda approuvent cette recommandation.

Observations du Procureur

105. Le Procureur convient qu'il faut éviter d'apporter au dernier moment des changements de fond portant sur la nature des moyens de l'accusation et que les dossiers doivent dans toute la mesure possible être en état d'être jugés au stade de la mise en accusation. Le Bureau du Procureur a déjà, dans la pratique, fermement établi ce principe et il continuera d'agir de la sorte. Lors de la mise en place du Tribunal, on a beaucoup discuté de la qualité de la preuve exigée au stade de la mise en accusation et dans les premières affaires dont le Tribunal a été saisi on a adopté des critères moins rigoureux que ceux qui sont actuellement retenus. Il convient toutefois de garder à l'esprit deux facteurs. Premièrement, d'après le règlement auquel est soumis le Tribunal, l'acte d'accusation est le seul instrument dont dispose le Procureur pour poursuivre. Il constitue donc à la fois un mandat d'arrêt et le document à partir duquel le procès s'engage. Dans certains systèmes nationaux, des instruments différents remplissent ces deux rôles et le dernier est un instrument beaucoup plus élaboré que le premier. On a donc constaté, s'agissant du TPIY, que dans bien des cas l'acte d'accusation avait été modifié du fait que l'enquête s'était poursuivie (ainsi qu'il convenait) après l'établissement de la première version. Deuxièmement, on ne soulignera jamais assez que les affaires dont est saisi le TPIY n'ont aucun rapport avec de simples procès nationaux. Il s'agit d'affaires extrêmement complexes et le rassemblement des preuves représente un travail considérable qui se poursuit jusqu'à l'audience. Le Procureur reconnaît qu'à un moment donné, il faut cesser de réunir des preuves, l'accusé doit être informé des charges qui pèsent contre lui et le procès doit avoir lieu sur la base des éléments dont on dispose. L'expérience a toutefois montré que l'on recueillait souvent des éléments d'information importants dans les derniers stades de l'enquête. Il est dans l'intérêt de la justice que ces éléments soient joints aux preuves présentées à la Chambre de première instance, même s'ils parviennent tardivement au Bureau du Procureur. La recommandation soulève un problème important, mais de l'avis du Procureur, elle va trop loin en cherchant à limiter les enquêtes postérieures à la mise en accusation aux « cas exceptionnels », surtout si l'on considère que l'on a affaire à un tribunal international chargé de juger des crimes de guerre. Il n'est pas dans l'intérêt général d'arrêter l'enquête trop tôt. Ce ne serait pas non plus réaliste. Ce n'est bien souvent qu'au cours du procès que les moyens de la défense sont dévoilés. Une rapide enquête sur les points soulevés à cette occasion peut alors éviter un nouveau procès. Toutefois, le Procureur fait normalement ce qu'il peut pour que les débats ne soient pas retardés par un changement complet d'orientation de l'accusation au dernier moment. On continuera de s'efforcer de disposer au stade de la mise en accusation de dossiers en état d'être jugés, conformément aux recommandations du Groupe d'experts, et d'éviter d'introduire de nouveaux éléments de preuve après l'arrestation de l'accusé ou au cours du procès, à moins que ce procédé ne soit pleinement justifié par des circonstances exceptionnelles. Cependant, la règle qui consisterait à cesser complètement l'enquête après confirmation de l'acte d'accusation serait artificielle et contraire à l'intérêt de la justice.

Recommandation 27

Si aucun changement ne doit intervenir dans la politique par le Procureur pour le TPIR (politique qui consiste à joindre les mises en accusation aussi souvent que c'est nécessaire et possible), le Groupe d'experts ne doute pas que toutes les mesures seront prises pour s'assurer que les requêtes de modification des actes d'accusation et les requêtes de jonction des mises en accusation soient présentées à temps et dans une forme complète (par. 165).

Commentaires du TPIR

106. Les juges du TPIR appuient cette recommandation.

Observations du Procureur

107. Au TPIR, le Procureur a pris des mesures afin d'éviter tout retard dans la présentation des requêtes de modification des actes d'accusation et des requêtes de jonction des mises en accusation. Un certain nombre de requêtes présentées ont déjà été examinées et ont été ou modifiées ou retirées.

Recommandation 28

Le TPIY devrait envisager la possibilité d'adopter un article semblable à l'article 44 *bis* du Règlement du TPIR qui établit une catégorie de conseils de permanence ayant les qualifications requises pour être commis d'office et résidant dans

une zone qui ne soit pas trop éloignée du Quartier pénitentiaire et du siège du Tribunal (par. 184).

Commentaires du TPIY

108. Le Greffe peut certainement demander au Comité du règlement d'adopter une telle disposition. Il convient de noter toutefois que, de l'expérience du Tribunal, il n'y a jamais eu de difficultés à trouver un conseil pour représenter un accusé à bref délai; les conseils de la défense commis d'office ont toujours réussi à se présenter devant la cour, même avec un jour de préavis. Un certain nombre de comparutions initiales ont eu lieu pendant les fêtes de fin d'année ou des fêtes religieuses, et des conseils ont toujours été disponibles pour représenter l'accusé. Une telle disposition serait donc superflue.

Commentaires du TPIR

109. Les juges du TPIR prennent acte de la recommandation en l'approuvant.

Recommandation 29

Comme il est essentiel que, lors des appels, les Chambres de première instance et le Bureau du Procureur à Arusha restent en communication constante avec la Chambre d'appels à La Haye, il est fortement recommandé de nommer deux fonctionnaires chargés de rechercher, de vérifier et d'expédier les documents d'appels, en coordination avec le personnel affecté aux mêmes fins à La Haye (par. 185).

Commentaires du TPIR

110. Les juges du TPIR prennent acte de la recommandation en l'approuvant.

Commentaires du Secrétaire général

111. Depuis que le Groupe d'experts a formulé la recommandation 29, l'Assemblée générale a approuvé, en décembre 1999, un poste de la catégorie des administrateurs et un poste d'agent des services généraux pour s'occuper de la documentation et de l'enregistrement des documents concernant les appels. Cette mesure porte à 22 le total des effectifs chargés d'apporter un appui à la Chambre d'appels (13 juristes et 9 secrétaires),

Recommandation 30

Afin d'aider la Section des victimes et des témoins à maîtriser dans la mesure du possible les dépenses afférentes à l'aide aux témoins :

- **Le Greffier devrait être consulté sur les dispositions à prendre en ce qui concerne les témoins lorsqu'on envisage l'ajournement d'un procès ou une modification du calendrier;**
- **Lorsque la Chambre de première instance envisage de citer des témoins en application de l'article 98 du Règlement, le Greffier devrait en être informé aussi tôt que possible (par. 191).**

Commentaires du TPIY

112. Le Tribunal convient que le Greffier devrait être consulté sur les dispositions à prendre en ce qui concerne les témoins dans les cas mentionnés ci-dessus. Toutefois, le Greffier ne peut pas être toujours informé avec précision des dispositions les plus récentes concernant les témoins puisqu'il n'est pas toujours possible de prévoir les cas où des témoins tomberaient malades ou seraient amenés à témoigner longuement. Du fait de cette imprévisibilité, on ne peut pas s'attendre à ce que le Greffe soit en mesure d'empêcher les retards découlant de ces éventualités.

113. Le Procureur s'oppose au libellé de la recommandation susmentionnée et est d'avis que le Greffier devrait être « informé » plutôt que « consulté », ce dernier n'ayant pas à intervenir dans la décision de citer un témoin à comparaître ni dans celle concernant le moment de cette comparution.

114. Le Tribunal convient également que le Greffe devrait être informé de la citation des témoins à comparaître devant la cour. De l'expérience du Tribunal, l'arrivée des témoins cités a été facilitée par la concertation avec le Greffe au sujet notamment des dispositions concernant les voyages et le logement.

Commentaires du TPIR

115. Les juges du TPIR prennent acte de la recommandation en l'approuvant.

Observations du Procureur

116. Le Procureur convient que les équipes chargées des procès devraient informer le personnel du Greffe

des témoins nécessaires pour les délibérations, et que des dispositions seront prises dans ce sens. Toutefois, il faudrait qu'aux termes de cette recommandation, le Greffier soit « informé » plutôt que « consulté », ce dernier n'ayant pas à intervenir dans la décision de citer un témoin à comparaître ni dans celle concernant le moment de cette comparution.

Recommandation 31

Afin de s'assurer que les conseils de la défense respectent le Règlement sur la détention :

- **Le commandant du Quartier pénitentiaire devrait promptement faire rapport au Président et au Greffier lorsque des fautes graves sont commises par un conseil de la défense;**
- **Le Greffier devrait faire enquête diligemment sur ces rapports de même que sur les allégations d'insultes au personnel du Greffe par un conseil de la défense et, selon qu'il convient, de transmettre l'affaire du Tribunal ou la régler lui-même directement;**
- **Lorsqu'il établit qu'il y a faute grave, le Président devrait faire rapport aux autorités du pays concerné et ordonner que le nom du conseil de la défense soit rayé de la liste des conseils de la défense agréés (par. 197).**

Commentaires du TPIY

117. En cas de fautes commises dans le Quartier pénitentiaire, la pratique habituelle est d'en informer le Greffier, qui à son tour fait rapport au Président si l'incident est de nature grave. La position du Greffe a toujours été que ces fautes devraient faire l'objet d'une enquête et c'est ce qui se fait dans la pratique.

118. Cette recommandation fera l'objet d'un examen en séance plénière. Le Comité du règlement a été saisi d'une proposition de modification des articles du règlement afin de permettre au Greffier d'appliquer le code de conduite du Tribunal. Actuellement, le Greffier n'a pas le pouvoir de prendre des mesures de sa propre initiative en cas de faute d'un conseil, ni d'imposer des mesures disciplinaires. Il peut toutefois en informer le Président et demander à ce dernier de prendre des mesures.

119. Le Président a actuellement le pouvoir de donner à un juge ou à une Chambre l'autorisation de signaler tout manquement d'un conseil aux autorités du pays concerné, conformément à l'article 46 du Règlement de procédure et de preuve. En outre, le Tribunal considère comme injustifiée la recommandation tendant à ce que le Président ordonne la radiation du conseil de la défense de la liste des conseils, puisqu'à l'article 20 B) de la Directive relative à la commission d'office de conseils de la défense le Greffier est autorisé à révoquer la commission d'office du conseil et à radier ce dernier de la liste des conseils de la défense, étant entendu qu'une Chambre a refusé d'entendre le conseil en raison de son comportement, conformément à l'article 46 A) du Règlement.

Commentaires du TPIR

120. Les juges du TPIR prennent acte de la recommandation en l'approuvant.

Recommandation 32

Pour répondre aux demandes légitimes du Procureur visant l'application de la loi, dès lors que celui-ci établit qu'il est fondé à demander une certaine coopération en application de l'article 66 du Règlement sur la détention, le Greffier doit apporter sans délai cette coopération conformément à la décision du Président citée au paragraphe 198, ou la question doit être immédiatement portée à l'attention soit du Président soit de la Chambre de première instance comme l'indique cette décision (par. 200).

Commentaires du TPIY

121. Le Greffe fait observer que le Groupe d'experts fonde sa recommandation sur le postulat que « la présomption d'innocence n'entre pas en conflit avec les intérêts légitimes des autorités chargées d'appliquer la loi en ce qui concerne les détenus » (par. 200). Néanmoins, dans le même paragraphe, le Groupe, se référant à l'article 66 du Règlement de détention, déclare que « le Quartier pénitentiaire et le Greffe devraient accorder plus de poids aux exigences légitimes du Procureur en ce qui concerne le respect de la loi plutôt qu'à la présomption d'innocence, dont la protection peut en toute confiance être laissée au Tribunal pour le cas où le Procureur s'écarterait des normes acceptables » (par. 200).

122. La conclusion du Groupe semble contraire à la présomption d'innocence dans la mesure où elle donne carte blanche au Procureur pour enquêter à l'intérieur du Quartier pénitentiaire, sauf si le Tribunal intervient pour protéger les droits de l'accusé. Toutefois, comme le Quartier pénitentiaire des Nations Unies est un centre de détention provisoire, l'accusé se trouve à tout moment sous la protection des autorités judiciaires. En outre, si les accusés avaient l'impression que les membres du personnel sont chargés de réunir des preuves pour le compte du Bureau du Procureur, ceux-ci auraient du mal à s'acquitter de leurs fonctions et risqueraient d'être en butte à l'agressivité et à l'animosité des détenus.

123. Le Groupe d'experts explique au paragraphe 199 de son rapport que, dans des cas où le Procureur avait des raisons de penser que la conduite de détenus pouvait compromettre ou affecter des enquêtes ou des poursuites du TPIY, et avait demandé au Quartier pénitentiaire d'utiliser des moyens électroniques pour l'aider à faire échec à cette conduite, ce qui, selon le Procureur, était autorisé par l'article 66, les autorités du Quartier pénitentiaire et du Greffe s'étaient montrées peu enclines à coopérer.

124. Le Greffe précise que l'article 66 du Règlement de détention, dont l'objet est de prévenir toute collusion entre les détenus, l'autorise pour ce faire à interdire, réglementer ou imposer des conditions à tout contact entre un détenu et toute autre personne, à la demande du Procureur. Il n'est pas inféré dans l'article que le personnel du Quartier pénitentiaire doit coopérer à l'enquête menée par le Bureau du Procureur ou prêter assistance à celui-ci. L'interception et la censure des communications téléphoniques et la réglementation des visites obéissent aux modalités définies dans le Règlement interne qui a été élaboré pour faciliter l'administration du Quartier pénitentiaire (préambule du Règlement de détention).

125. Le Greffe estime qu'il incombe au Tribunal de déterminer si les raisons invoquées par le Procureur pour obtenir sa coopération sont suffisantes, car il est mieux à même que le Procureur ou le Greffe de mettre en balance les intérêts du Procureur et ceux du détenu.

126. Le Procureur s'insurge contre toute insinuation selon laquelle son intérêt, en l'espèce, serait d'obtenir un avantage injuste, entaché de partialité, au préjudice de l'accusé à l'intérieur du Quartier pénitentiaire.

Commentaires du TPIR

127. Les juges du TPIR souscrivent à cette recommandation.

Observations du Procureur

128. Bien que ce point soit mineur, le Procureur ne peut manquer d'être déçu que le Greffier du TPIY n'accepte pas la recommandation, et ce bien que personne n'appuie la position du Greffe. En outre, le Procureur s'insurge contre toute insinuation selon laquelle son intérêt, en l'espèce, serait d'obtenir un avantage injuste, entaché de partialité, au préjudice de l'accusé à l'intérieur du Quartier pénitentiaire.

Recommandation 33

Il faudrait envisager de prendre des dispositions autorisant la mise en liberté provisoire d'un détenu pendant une brève période dans un cas d'urgence comme des funérailles ou la maladie d'un proche parent en phase terminale, sous réserve que le pays du détenu fournisse des garanties appropriées concernant le voyage et le retour en détention de l'intéressé (par. 201).

Commentaires du TPIY

129. Le Tribunal a élaboré un projet de règles définissant les conditions dans lesquelles, en cas d'urgence, un accusé peut être mis en liberté provisoire dans un délai de 24 heures sous réserve, bien entendu, que les États Membres concernés coopèrent pleinement. Cette procédure a été utilisée la dernière fois qu'un accusé a été mis en liberté provisoire pour une courte durée.

Commentaires du TPIR

130. La mise en liberté provisoire d'accusés soulève des problèmes. Les Chambres de première instance pèseront certainement le pour et le contre avec soin lorsqu'elles auront à statuer sur des demandes de mise en liberté provisoire.

Recommandation 34

Étant donné le montant considérable des honoraires versés aux conseils commis d'office et l'importance du rôle dévolu à ceux-ci par les Statuts des Tribunaux, il conviendrait d'examiner soigneu-

sement si les taux de rémunération appliqués sont trop élevés ou trop faibles. Il faudrait en outre examiner toutes les méthodes susceptibles d'être utilisées pour déterminer le montant des sommes à verser aux conseils (par. 206 et 207).

Commentaires du TPIY

131. Le Greffe a plusieurs observations à formuler sur ce point. Les taux de rémunération des conseils de la défense ont été calculés sur la base des coûts salariaux afférents à un fonctionnaire des Nations Unies ayant des qualifications comparables. À ceux qui les jugent trop bas, le Greffe fait observer que l'ONU ne peut pas tenir compte du tarif horaire moyen pratiqué dans chaque État Membre, d'autant plus que s'ils peuvent paraître trop faibles à un conseil, un autre pourra les trouver tout à fait substantiels par rapport aux tarifs en vigueur dans son pays. Autrement dit, s'ils peuvent être de nature à décourager les avocats réputés de certains pays de demander leur inscription sur la liste des conseils pouvant être commis d'office, ils peuvent à l'inverse paraître attractifs à leurs homologues d'autres États. Par ailleurs, l'opportunité qui est donnée au conseil de paraître devant le Tribunal présente des avantages qui peuvent dans une certaine mesure compenser l'éventuel manque à gagner.

132. Quant à ceux qui considèrent que les honoraires des conseils sont trop élevés, le Greffe rappelle que le principe de l'égalité des armes exige que les avocats de la défense et ceux de l'accusation soient, autant que faire se peut, traités sur le même pied. Réduire les honoraires des premiers reviendrait à introduire une différence inéquitable entre leur rémunération et celle des seconds.

133. Le Greffe a entrepris de réformer le régime de rémunération des conseils de la défense afin, premièrement, de faciliter les tâches administratives connexes et, deuxièmement, de tenir compte du fait que les intéressés sont en réalité des travailleurs indépendants. Toutes les méthodes susceptibles d'être utilisées font actuellement l'objet d'une étude menée en collaboration avec le Groupe consultatif, qui compte parmi ses membres des représentants de différentes associations internationales d'avocats.

134. Le Groupe d'experts suggère de prévoir « une procédure d'arbitrage dans le cadre de laquelle le montant de la rémunération serait fixé par une commission composée de juristes et d'universitaires » (par. 207). Cette suggestion paraît superflue car l'article 33 de la directive relative à la commission d'office de conseil de la défense contient une clause d'arbitrage qui autorise le Greffier, en cas de différend, à prendre une décision après consultation du Président.

Commentaires du TPIR

135. Le Greffe a mis au point différentes procédures pour déterminer la rémunération des conseils de la défense. Par exemple, il comptabilise le nombre d'heures que chaque conseil passe effectivement au Tribunal et au Quartier pénitentiaire.

Commentaires du Secrétaire général

136. Il est rappelé que le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires s'est également inquiété de l'augmentation du coût des services fournis par les conseils de la défense, de la complexité croissante de leurs activités et de la difficulté que présentaient le suivi et le contrôle des dépenses connexes. Le Comité consultatif a donc invité les deux Tribunaux à mettre au point de nouvelles procédures. Le crédit inscrit pour les conseils de la défense aux budgets de l'année 2000 est de l'ordre de 13 205 000 dollars pour le TPIY et de 5 981 000 dollars pour le TPIR.

Recommandation 35

Afin de garantir que les qualités requises d'un conseil de la défense pour être agréé sont suffisantes, les normes en matière d'expérience fixées pour le TPIY devraient plus précisément correspondre à celles du TPIR, et dans les deux cas, le minimum exigé devrait être d'au moins cinq ans de pratique du droit pénal devant les Tribunaux (par. 210).

Commentaires du TPIY

137. Le Greffe a soumis au Comité du règlement un projet d'amendement aux règles qui stipule que le conseil de la défense doit avoir une expérience suffisante.

Commentaires du TPIR

138. Les juges devront déterminer s'il faut préciser que le conseil doit avoir cinq ans de pratique du droit pénal devant les Tribunaux dans la disposition fixant à 10 le nombre d'années d'expérience exigé. Dans le questionnaire qu'il reçoit du Greffe, le conseil est in-

vité à mentionner son expérience de la pratique du droit pénal.

Recommandation 36

Afin de mieux garantir que les conseils de la défense fassent preuve d'exactitude et de soin dans la préparation de leurs notes d'honoraires, on pourrait demander à chaque conseil de certifier à la Chambre devant laquelle il est intervenu l'exactitude des montants réclamés en précisant à quel titre ces montants lui sont dus (par. 213).

Commentaires du TPIY

139. Le Tribunal considère que cette recommandation est sans objet dans la mesure où le Greffe demande déjà des factures détaillées, qui sont soumises à un examen très attentif, parfois suivi de discussions aboutissant à une réduction des montants réclamés. Le Greffe peut également vérifier la véracité des informations figurant sur ces factures en s'assurant que le conseil de la défense était présent aux sessions de la Cour et qu'il a présenté les documents, requêtes ou exposés demandés par la Chambre.

Commentaires du TPIR

140. Dans la pratique, le Greffe exige que le conseil certifie l'exactitude des montants demandés au titre de ses honoraires, de ses débours et de ses frais d'enquête.

Recommandation 37

Afin de résoudre les problèmes découlant de ce que certains conseils interviennent devant l'un ou l'autre des deux Tribunaux sans être familiers avec ces tribunaux et leurs procédures, ce qui retarde celles-ci et en amoindrit l'efficacité, on devrait organiser des programmes de familiarisation aux rudiments de la pratique de ces tribunaux (par. 214 et 215).

Commentaires du TPIY

141. Cette recommandation coïncide avec le programme de formation que le Tribunal s'emploie actuellement à mettre sur pied au moyen de ressources financières reçues d'un bailleur de fonds et qui doit être lancé prochainement. Le Tribunal a organisé en 1995-1996 à l'intention des conseils de la défense un programme analogue, financé par une organisation non gouvernementale, qui a donné d'excellents résultats.

142. Le Tribunal envisage aussi d'accorder une assistance pour la mise en place de programmes de formation à l'intention des juristes dans l'ex-Yougoslavie pour leur enseigner la manière dont il convient d'appliquer le droit international humanitaire.

Commentaires du TPIR

143. Un examen rigoureux des candidats permettra de déterminer si ceux-ci répondent aux conditions requises et il se pourrait que de tels programmes de formation ne soient pas nécessaires. Les conseils de la défense sont assistés par le Greffe. Le texte du Statut, des Règles, des décisions et des jugements du TPIR leur est communiqué sur demande. L'organisation de programmes de formation à l'intention des conseils de la défense mérite d'être examinée plus avant.

Recommandation 38

Afin de réduire les coûts et les retards causés par les changements de conseils, il conviendrait de s'en tenir à la règle voulant qu'il ne soit permis de changer de conseil que s'il est établi que des circonstances exceptionnelles l'exigent, spécialement si certains indices laissent supposer que la requête de changement de conseil pourrait être motivée par le désir de l'accusé d'améliorer les arrangements financiers concernant sa défense (par. 218 et 234).

Commentaires du TPIY

144. Cette recommandation reflète la pratique actuelle du Tribunal. Le Greffe s'en tenait déjà à la règle voulant qu'il ne soit pas permis de changer de conseil que s'il est établi que des circonstances exceptionnelles l'exigent, par exemple lorsqu'il existe une rupture irrémédiable des relations entre le conseil et son client ou lorsque le conseil a demandé à être relevé de ses fonctions pour des raisons éthiques. Par ailleurs, à la connaissance du Greffier, le changement de conseil n'a entraîné de retards que dans un seul cas. Le Tribunal a eu pour pratique de limiter les retards éventuels en demandant à un coconseil de prendre la relève ou au conseil désigné de rester pour mettre le nouveau conseil au courant de toutes les questions pertinentes jusqu'à ce que ce dernier soit suffisamment bien préparé.

Commentaires du TPIR

145. Les Chambres de première instance n'ont autorisé un changement de conseil de la défense que lorsque la preuve qu'il existait des circonstances exceptionnelles avait été fournie.

Recommandation 39

Si, dans l'avenir, le Greffier, après consultation avec les juges, considère qu'il est souhaitable d'améliorer la représentation géographique des conseils agréés, cela pourrait se faire en établissant un ordre de priorité par nationalité en vue de l'adjonction de nouveaux noms à la liste de ces conseils, plutôt qu'en refusant de nommer des conseils figurant déjà sur la liste (par. 234).

Commentaires du TPIY

146. Bien que les paragraphes 225 et suivants concernent le TPIR, on ne sait pas exactement si cette recommandation s'adresse à la fois au TPIR et au TPIY. Le Greffe estime donc qu'il n'y a pas lieu que le TPIY établisse de liste de priorité par nationalité dans ce contexte.

Commentaires du TPIR (juges)

147. Il est pris note de cette observation.

Commentaires du TPIR (Greffe)

148. Le Greffe du TPIR a parfaitement conscience des problèmes que cause l'application d'un moratoire temporaire sur la commission d'office et d'avocats de nationalités surreprésentés comme conseils de la défense pour appliquer le critère de la représentation géographique équilibrée énoncé par les juges du TPIR pour la commission d'un conseil auprès d'accusés indigents, mais il doute fort néanmoins que la recommandation susmentionnée du Groupe d'experts règle le problème qui consiste à respecter le choix de l'accusé tout en appliquant le critère établi par les autorités judiciaires, et ce pour plusieurs raisons :

a) Dans le cas du TPIR, le problème ne concerne pas tant un déséquilibre géographique sur la liste des conseils que l'existence d'une collusion apparente entre l'accusé et un groupe d'avocats qui s'entendent pour choisir sur la liste uniquement des avocats appartenant à ce groupe ou recommandés par lui, en ne prenant en considération aucun autre nom figurant sur la liste;

b) Les critères auxquels doit répondre un avocat souhaitant s'inscrire sur la liste sont clairement énoncés aux articles 44 et 45 du Règlement de procédure et de preuve du Tribunal et la représentation géographique équilibrée ne figure pas parmi ces critères. Compte tenu de ce qui précède et du fait que le contexte dans lequel le critère de l'équilibre géographique est mentionné dans les décisions judiciaires qui concernent la commission d'office d'un conseil, le Greffe estime qu'il sera difficile, sur le plan juridique, de refuser d'inscrire quiconque répondant aux critères énoncés dans les Règles, sur la base du critère de la représentation géographique, comme le proposait le Groupe d'experts;

c) En revanche, un problème analogue ne se pose pas, d'un point de vue strictement juridique, pour ce qui est de l'application des critères lors de la commission d'un conseil parce qu'en vertu des dispositions du Statut et des Règles, le droit d'un accusé indigent à une assistance juridique est de se voir attribuer d'office un conseil. Il s'ensuit que l'accusé n'a pas le droit de choisir le conseil qui lui sera attribué pas plus qu'un conseil sur la liste des conseils potentiels n'a le droit de choisir l'accusé qu'il représentera. En conséquence, invoquer le critère de la représentation géographique équilibrée ne semble pas à ce stade contradictoire, au regard de la loi, avec les droits de quiconque, même si d'aucuns trouvent cela difficilement acceptable;

d) La liste des conseils de la défense potentiels qui existe déjà a été établie sans tenir compte de la nécessité d'un équilibre géographique.

149. Enfin, il importe de signaler dans ce contexte que le premier devoir du Greffier, dans l'exercice de ses fonctions d'appui judiciaire, consiste à appliquer les dispositions du Statut et des Règles tels qu'ils sont interprétés par les juges. Les juges du TPIR ont maintes fois cité le critère de la représentation géographique comme l'un des divers critères à prendre en compte lors de la commission d'office d'un conseil de la défense, le choix de l'accusé étant évidemment l'un de ces critères et aussi celui qui a le plus de poids dans la pratique.

Recommandation 40

Compte tenu des recherches poussées dont les juges, le ministère public et la défense ont besoin dans leur travail, les Services de bibliothèque et de référence jouent un rôle fondamental et devraient disposer des ressources nécessaires (par. 235).

Commentaires du TPIY

150. Le Tribunal souscrit sans réserve à cette recommandation et continuera de s'efforcer d'obtenir un financement supplémentaire afin que les Services de bibliothèque et de référence puissent disposer des ressources nécessaires.

Commentaires du TPIR

151. Il est pris note de cette observation.

Commentaires du Secrétaire général

152. Depuis la formulation de la recommandation 40 par le Groupe d'experts, l'Assemblée générale a approuvé en décembre 1999 un poste supplémentaire pour le TPIY et deux postes pour le TPIR en vue de renforcer les effectifs des Services de bibliothèque et de référence. Avec l'approbation de ces postes, les effectifs actuels des Services de bibliothèque et de référence des Tribunaux comprennent un poste P-3 et deux postes d'agent des services généraux pour le TPIY et un poste P-3, deux postes P-2 (l'un d'eux à Kigali) et trois postes d'agent des services généraux et d'agent local (l'un d'eux à Kigali) pour le TPIR.

Recommandation 41

Pour s'assurer que les Sections des services linguistiques des Greffes contribuent plus efficacement au bon fonctionnement des Chambres et du Bureau du Procureur, il est essentiel de leur fournir les ressources nécessaires et de respecter les priorités dans la traduction des documents (par. 236).

Commentaires du TPIY

153. Le Tribunal approuve cette recommandation. Le Service de traduction établit ses priorités en fonction des besoins les plus urgents et, s'il ne peut absorber la charge de travail, il prend des dispositions pour faire traduire les documents à l'extérieur, sous réserve bien entendu de la nature des documents, les documents confidentiels devant être traduits par le Service lui-même.

154. Le Tribunal reconnaît aussi qu'il y a moyen d'utiliser plus efficacement les ressources du Service de traduction. En conséquence, cette question est actuellement examinée par le Groupe de travail sur les pratiques judiciaires.

155. Le Procureur estime qu'il s'agit là d'une recommandation essentielle et tient à souligner que des ressources beaucoup plus importantes sont nécessaires à ce titre.

Commentaires du TPIR

156. Il est pris note de cette observation. Le TPIR a créé un comité de facilitation de la traduction chargé d'établir les priorités pour la traduction des documents.

Observations du Procureur

157. Le Procureur estime qu'il s'agit là d'une recommandation essentielle et prie instamment le Greffe du TPIY de chercher à obtenir des ressources supplémentaires dans ce domaine critique. Il existe un goulet d'étranglement tellement énorme qu'à l'heure actuelle environ 53 % des documents reçus par le Bureau du Procureur ne sont pas complètement traduits ou reproduits ni exploitables par les enquêteurs. La traduction représente aussi un grave problème au TPIR. Le Procureur tient à souligner que des ressources beaucoup plus importantes sont nécessaires à ce titre dans les deux Tribunaux.

Commentaires du Secrétaire général

158. Comme le Groupe d'experts l'a indiqué au paragraphe 236 de son rapport, le Bureau des services de contrôle interne a examiné cette question. Un rapport n'a pas encore été publié, mais lorsqu'il le sera, il sera pris en compte lors de l'élaboration du futur projet de budget. À l'heure actuelle, des ressources considérables sont affectées aux services linguistiques dans les deux Greffes. La Section des services linguistiques et des services de conférence du TPIY compte actuellement 110 postes (90 postes d'administrateur et 20 postes d'agent des services généraux). Des montants de 1 070 000 dollars au titre du personnel temporaire et de 1 146 840 dollars au titre des services contractuels (traduction et rédaction des procès-verbaux de séance) ont également été approuvés pour cette section. Les Services linguistiques et services de conférence du

TPIR comprennent actuellement 90 postes (71 postes d'administrateur et 19 postes d'agent des services généraux et d'agent local). Un montant d'environ 1,5 million de dollars au titre du personnel temporaire, notamment pour les services linguistiques, a également été approuvé pour le TPIR.

Recommandation 42

Afin de mieux faire face aux besoins prioritaires en matière de traduction, il est recommandé que les Chambres, dès le début d'une affaire, prient les parties de donner, au fur et à mesure, un préavis aussi long et des renseignements aussi complets que possible au sujet des documents qu'elles entendent présenter (par. 236).

Commentaires du TPIR

159. Il est pris note de cette recommandation. Un Comité des traductions a été créé au Tribunal, qui est chargé de déterminer les priorités en matière de traduction.

Recommandation 43

Pour que les Chambres aient les pouvoirs de supervision et de contrôle appropriés sur leurs propres auxiliaires juridiques et leurs secrétaires, et en ce qui concerne les questions administratives internes et les projet de budget les concernant :

- **Le système actuel de sélection des auxiliaires juridiques dans lequel les juges ont une voix prépondérante devrait être maintenu;**
- **Les auxiliaires juridiques et les secrétaires au service des juges travaillant sous leur autorité et leur supervision directes, c'est aux juges que devrait incomber la responsabilité de l'évaluation du comportement professionnel et de signer ces évaluations;**
- **Les juges devraient avoir autorité pour présenter à l'Assemblée générale un projet de budget correspondant à leurs besoins;**
- **Chaque Président, en sa qualité de fonctionnaire supérieur de son tribunal devrait avoir la latitude de communiquer au Greffier des propositions relatives à toutes les rubriques du budget du Tribunal, sans préjudice de l'autorité dévolue au Greffier pour soumettre au Secrétaire général l'ensemble du projet de budget;**
- **Il conviendrait peut être aussi que le Secrétaire général émette une délégation de pouvoir révisée ou une instruction administrative confiant au Bureau des Chambres le contrôle des affaires administratives de celles-ci (par. 241 à 246).**

Commentaires du TPIY

160. Le Tribunal est aussi d'avis que le système actuel de sélection des auxiliaires juridiques, dans lequel les juges ont une voix prépondérante, doit être maintenu.

161. Le Tribunal pense également que les juges devraient être responsables de l'évaluation de leurs auxiliaires juridiques et secrétaires. Cette recommandation a été mise en œuvre.

162. Le Greffier fait observer que pour l'exercice en cours, le Président et les juges s'occuperont davantage des prévisions budgétaires à faire figurer dans le rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale; ils ont été invités à le faire dans le passé.

163. De l'avis du Greffe, confier au Bureau des Chambres, composé du Président et du Vice-Président du Tribunal et des Présidents des Chambres de première instance, le contrôle des affaires administratives de celles-ci serait peut-être enfreindre l'article 17 du Statut, la règle 33 du Règlement de procédure et de preuve et le Règlement financier et règles de gestion financière. Selon les textes, c'est au Greffier, par l'intermédiaire des services administratifs du Greffe, qu'incombe le soin de répondre devant l'Assemblée générale de toutes les questions financières et administratives du Tribunal.

Commentaires du TPIR (juges)

164. La recommandation en cinq points du Groupe d'experts améliorerait certainement l'efficacité du travail des Chambres si elle était suivie. Les deux premiers points sont en voie de réalisation, les troisième et quatrième consistent simplement à offrir aux juges et aux présidents l'occasion de participer à l'élaboration du budget. Selon le cinquième point, le Secrétaire général émettrait « peut-être aussi » une délégation de pouvoir révisée au Bureau. Les juges ne doutent pas qu'on peut trouver une solution pratique dans la structure actuelle du Tribunal et voient donc dans les re-

commandations non des propositions radicales mais des suggestions utiles, auxquelles il peut être donné suite.

Commentaires du TPIR (Greffe)

165. Le Greffe est heureux de constater dès l'abord que dans les trois domaines sur lesquels il conviendrait, selon le Groupe d'experts, de concentrer l'attention, la pratique du Tribunal est déjà essentiellement conforme aux recommandations, comme on le verra ci-dessous. Il n'a donc aucune objection de principe à opposer aux recommandations faites par le Groupe dans les trois domaines en question ni à la philosophie qui les inspire. Il a cependant quelques observations à faire, qui lui semblent pertinentes, sur les problèmes statutaires et pratiques que soulèvent les recommandations.

166. Ce sont les juges qui, au TPIR, signent les rapports d'évaluation du comportement professionnel de leurs auxiliaires juridiques et de leurs secrétaires. La pratique a été instituée lors de la prise de fonctions du Greffier actuel. Elle restera la politique officielle du Tribunal.

167. Le Greffe a pour politique, au moins depuis la nomination du Greffier actuel, de demander aux juges quelles sont les ressources budgétaires dont les Chambres ont besoin et de soumettre les chiffres donnés par les juges, sans y apporter *aucun changement*, au Secrétaire général, qui les présente ensuite à l'Assemblée générale dans le cadre du projet de budget de l'ensemble du Tribunal. La position du Greffe, qui coïncide avec celle des experts, est que les juges sont les personnes les personnes les mieux placées pour définir leurs propres besoins.

168. Le Greffe a pour pratique de se saisir de toute proposition ou observations que lui font parvenir les Chambres par l'intermédiaire du Président et qui touchent à tel ou tel aspect du budget du Tribunal. En pratique, ces communications portent le plus souvent sur des domaines d'activité non judiciaires du Tribunal, qui peuvent avoir des conséquences directes sur les travaux des Chambres, par exemple le fonctionnement du Quartier pénitentiaire. La recommandation tendant à ce que le Président communique librement au Greffier des propositions sur tout le budget du Tribunal, si on ne l'interprète pas dans le cadre de la structure statutaire particulière du Tribunal, pourrait se révéler problématique. En effet, le Président *n'est pas* selon cette structure statutaire, responsable des travaux des autres organes du Tribunal (notamment du Bureau du Procureur) et qu'il n'a pas non plus à répondre devant le Secrétaire général (au contraire du Greffier) de l'exécution du budget selon les directives budgétaires établies par lui par l'intermédiaire du Contrôleur. Il ne faut donc pas interpréter cette recommandation comme signifiant que le Président peut faire des propositions budgétaires précises sur des points pour lesquels il n'assume aucune responsabilité — par exemple le nombre d'enquêteurs que doit recruter le Bureau du Procureur ou le prix du mobilier ou de la papeterie que doit acheter le Greffe.

169. Il y a un autre aspect de la question qu'il ne faut pas négliger non plus, à savoir l'effet que peut avoir le refus d'une proposition budgétaire du Président concernant l'un de ces autres domaines d'activité. Le Président est au Tribunal un personnage d'une telle importance comme le reconnaît le Groupe d'experts, qu'il serait extrêmement malencontreux, et peut-être même néfaste pour les relations entre les organes, qu'une de ses propositions budgétaires ne soit pas acceptée.

170. Compte tenu de la pratique qu'il suit déjà et des mesures qu'il a prises dans le domaine visé par la recommandation 43 depuis la parution du rapport du Groupe d'experts, le Greffe est d'avis que cette recommandation est peut-être inutile en ce qui le concerne et, comme on le verra ci-dessous, qu'elle risque de poser des problèmes d'ordre statutaire si le Secrétaire général met en œuvre la suggestion tendant à ce qu'il émette une délégation de pouvoirs révisée ou une instruction administrative « confiant au Bureau des Chambres le contrôle de ses propres affaires administratives ». Le Greffe a toujours veillé à ce que les juges du Tribunal aient leur mot à dire dans la manière dont il les assistait. La création d'un comité de sélection des Chambres, venue consacrer la pratique qui voulait que les juges choisissent leurs collaborateurs et, dans le même ordre d'idées, la politique analogue qui veut que les juges aient voix au chapitre dans l'élaboration du budget des Chambres, répondent largement à ce souci, comme toutes les parties intéressées le reconnaissent. On ne voudra pour preuve de la diligence avec laquelle les besoins administratifs des Chambres sont satisfaits que la création d'un poste d'assistant administratif de niveau international dont le titulaire est exclusivement détaché auprès des Chambres pour seconder leurs membres en matière administrative.

171. Pour des raisons statutaires également, la recommandation tendant à ce que les juges assument des responsabilités administratives complètes à l'égard de toutes les questions d'administration interne semble problématique *à l'intérieur* du système des Nations Unies. Le Tribunal, qui est un organe des Nations Unies créé par le Conseil de sécurité au titre du Chapitre VII de la Charte, s'intègre constitutionnellement au cadre que celle-ci met en place. Aux termes de l'Article 97 de la Charte, le Secrétaire général est « le plus haut fonctionnaire de l'Organisation ». En termes juridiques, cela signifie que quiconque assume une fonction d'administration à l'Organisation doit en répondre devant le Secrétaire général. En l'espèce, la question est de savoir si cette obligation vaut pour les juges du Tribunal et si, de toute manière, de telles relations sont viables ou même souhaitables. Il serait tout aussi fâcheux, semble-t-il, de se trouver dans le cas des fonctions administratives s'exerçant sans être assorties d'une obligation additionnelle. D'ailleurs, cette dévolution aux juges de fonctions administratives ne seraitelle pas en contradiction avec le paragraphe 1 de l'article 16 du Statut de la Cour internationale de Justice, que son propre Statut rend applicable aux juges du Tribunal, selon lequel « les membres de la Cour ne peuvent exercer aucune fonction [...] administrative »?

172. Enfin, il est douteux sur le plan juridique que l'on puisse confier aux juges des fonctions administratives, comme l'envisage la recommandation par la voie d'une simple instruction administrative du Secrétaire général, dans la mesure où cela reviendrait à redistribuer les responsabilités fixées dans le Statut. Si celui-ci parle abondamment des fonctions des Chambres et du Bureau du Procureur, il ne reconnaît de fonctions administratives qu'à *un seul* organe du Tribunal, le Greffe. Le paragraphe 1 de l'article 16 du Statut dispose que « le Greffe est chargé d'assurer l'administration des services du Tribunal international pour le Rwanda ». Toute modification de la répartition statutaire des fonctions obligerait donc, semble-t-il, à amender le Statut. On notera au passage que cette répartition, selon laquelle les responsabilités administratives reviennent au Greffier, correspond à la philosophie constitutionnelle des Nations Unies, puisque le Greffier est nommé par le Secrétaire général, « le plus haut fonctionnaire de l'Organisation ».

Commentaires du Secrétaire général

173. Les Tribunaux ne connaîtront le succès que si les Chambres disposent en permanence des ressources dont elles ont besoin. Mais la solution qui veut que « les juges [aient] autorité pour présenter à l'Assemblée générale un projet de budget correspondant à leurs besoins », si elle était retenue, ferait que ni le Greffier ni le Secrétaire général n'interviendraient dans l'élaboration des prévisions budgétaires des Chambres. Cela irait à l'encontre de l'uniformisation des budgets des trois organes des Tribunaux. On risquerait aussi d'appliquer des critères différents pour évaluer les ressources nécessaires aux Chambres, au Procureur et aux Greffes, alors que c'est sur les mêmes États Membres que retombe la charge financière dans tous les cas. Une telle solution n'est donc pas souhaitable et il faut rechercher d'autres moyens de mettre à la disposition des Chambres les ressources dont elles ont besoin, pour autant qu'il y ait là un problème réel.

174. Seuls les Greffiers du TPIY et du TPIR, nommés par le Secrétaire général, continueront d'avoir délégation de pouvoir en matière financière et en matière de personnel. Pour que la voie hiérarchique reste bien tracée, il faut que ceux qui reçoivent délégation d'autorité en vertu du Règlement financier et des règles de gestion financières ou du Statut et du Règlement du personnel soient des fonctionnaires placés sous l'autorité du Secrétaire général. Doter le Bureau des Chambres de pouvoirs administratifs aurait pour effet d'engendrer une situation telle qu'il faudrait casser la ligne hiérarchique pour dispenser le Bureau de suivre les instructions du Secrétaire général, ou bien que le Bureau des Chambres aurait à suivre les instructions du Secrétaire général, chose apparemment contraire à l'esprit et à la lettre des Statuts. Si le Conseil de sécurité décide de revenir sur les aspects administratifs de ces derniers, l'opération de révision ne pourra se faire que si luimême et l'Assemblée générale se mettent parfaitement d'accord sur leurs pouvoirs respectifs avant qu'aucun changement ne soit apporté à la structure hiérarchique.

Recommandation 44

Afin d'éviter de perturber le travail du Bureau du Procureur en appliquant aux internes du Bureau l'article du Règlement de l'ONU concernant la durée de service des internes, on devrait envisager de permettre, à titre d'exception au Règlement, que les

stagiaires affectés au Bureau du Procureur pour des travaux relatifs à un procès soient nommés pour un an ou pour la durée du procès auquel ils sont affectés, si celle-ci est plus longue (par. 249).

Commentaires du TPIY

175. Le Greffe, qui est responsable de la mise en oeuvre du Programme relatif aux internes, n'est pas du tout d'accord avec cette recommandation pour diverses raisons : premièrement, le Bureau du Procureur obtiendrait en fait du personnel à titre gracieux, en violation flagrante de la politique de l'Assemblée générale relatif à cette catégorie de personnel. Si la charge de travail du Bureau du Procureur est trop lourde, il convient de demander des postes supplémentaires.

176. Deuxièmement, l'application de cette recommandation irait indirectement à l'encontre du principe de la répartition géographique, car elle favoriserait les candidats de pays ou d'universités riches, qui auraient plus de chance d'obtenir une aide financière, ou les candidats de pays proches de La Haye, pour qui il ne serait pas trop coûteux de se réinstaller aux Pays-Bas. Troisièmement, elle porterait préjudice aux stagiaires ne bénéficiant d'aucune aide extérieure, qui n'auraient sans doute pas les moyens de subvenir à leurs besoins pendant une période aussi longue. En outre, si des candidats qui ne bénéficient pas d'une aide extérieure indiquent, lorsqu'ils présentent leur candidature, qu'ils ne seront pas disponibles pendant une année entière ou pour la durée d'un procès, leurs chances d'être retenus risquent d'être réduites. Quatrièmement, si le Groupe d'experts veut dire au paragraphe 249 qu'il conviendrait de déroger, dans le cas des stagiaires affectés au Bureau du Procureur, à la règle prévoyant un intervalle de six mois avant le recrutement, l'Assemblée générale est seule à pouvoir autoriser une telle dérogation. De plus, une telle dérogation devrait être appliquée à tous les stagiaires du TPIY, et pas uniquement à ceux qui sont affectés au Bureau du Procureur.

177. Vues du Procureur : Le Bureau du Procureur a tout fait pour trouver une solution au problème posé par la limite de six mois fixée pour la durée du service des stagiaires. Il se peut qu'il fasse appel à du personnel temporaire pour répondre au besoin d'auxiliaires juridiques pendant toute la durée des procès. L'application de la recommandation proposée résoudrait en partie le problème qui se pose.

Commentaires du TPIR : Voir plus loin, aux paragraphes 184 à 195, les commentaires généraux relatifs aux recommandations 44 et 45.

Observations du Procureur

178. Le Procureur constate avec satisfaction que le Groupe d'experts est conscient de la situation particulière des stagiaires affectés au Bureau du Procureur et se félicite du fait qu'il appuie la recommandation concernant la possibilité de déroger à la règle des six mois. En plus des avantages que cette dérogation présenterait pour les stagiaires, en ce sens qu'elle leur permettrait de suivre un procès du début à la fin, il fait observer que le Bureau du Procureur compte seulement huit postes de juriste à la classe de début. De ce fait, les procureurs ont dû recourir aux stagiaires pour une grande partie du travail, en particulier au stade de la préparation des procès. Quand la règle des six mois a été appliquée, les travaux de la Section des procès en ont considérablement pâti. La qualité des travaux des stagiaires a également souffert, en ce sens qu'ils n'ont pu être chargés que de tâches susceptibles d'être exécutées en six mois. Le Bureau du Procureur a tout fait pour résoudre le problème posé par la limite des six mois, mais n'y est pas encore arrivé. Il se peut qu'il doive recourir à du personnel temporaire pour répondre au besoin d'auxiliaires juridiques pendant toute la durée des procès. La mise en oeuvre de la recommandation proposée permettrait de résoudre en partie le problème qui se pose.

Commentaires du Secrétaire général

179. Il semblerait que les solutions envisagées dans la recommandation soulèvent plus de problèmes qu'elles n'en résolvent. S'agissant des ressources prévues, il semblerait que s'il est prouvé qu'elles ne sont pas suffisantes, il conviendrait de déterminer l'objet de dépense à utiliser en fonction des circonstances.

Recommandation 45

Afin d'éviter des malentendus quant à la relation entre les Chambres et le Bureau du Procureur, d'améliorer l'efficacité de ce dernier en lui donnant le contrôle de certaines sections d'appui administratif et de bien faire ressortir l'indépendance du Procureur, il serait souhaitable de revoir la répartition des questions administratives, au moyen soit d'une

nouvelle délégation de pouvoirs, soit d'une instruction administrative (par. 250 à 252).

Commentaires du TPIY

180. On trouvera des explications plus détaillées concernant cette recommandation aux paragraphes 250 à 252, dans lesquels le Groupe d'experts recommande qu'une structure administrative distincte, un service de traduction distinct et un groupe distinct chargé de la protection des témoins soient créés pour le Bureau du Procureur.

a) Personnel administratif distinct

181. Au paragraphe 250, le Groupe d'experts se réfère au conflit d'intérêts inhérent au fait que le personnel administratif du Greffe assure les services nécessaires aussi bien au Bureau du Procureur qu'aux Chambres. Les Chambres et le Greffe font observer que la taille et le volume de travail actuels du Tribunal ne justifient pas l'augmentation considérable du nombre total de postes administratifs qui résulterait de la mise en place d'une structure administrative distincte pour le Bureau du Procureur, car un grand nombre de ces postes feraient double emploi. C'est pourquoi la création d'une telle structure est à déconseiller pour le moment en raison des coûts liés tant au recrutement du personnel administratif supplémentaire qu'au réaménagement des bureaux et des installations du Tribunal qu'elle nécessiterait.

182. Bien que le Procureur soit très favorable, en principe, à la création d'une structure administrative distincte, il reconnaît que les services administratifs assurés par le Greffe dans de nombreux domaines répondent actuellement de manière efficace aux besoins de son propre Bureau. En outre, plusieurs fonctionnaires de la Division de l'administration ont récemment été chargés de s'occuper exclusivement des questions concernant le Bureau du Procureur.

b) Services de traduction distincts

183. Au paragraphe 251, le Groupe d'experts partage le point de vue du Procureur selon lequel « si ses deux bureaux avaient leur propre service de traduction au lieu d'utiliser ceux du Greffe, les services de poursuite seraient mieux à même d'établir des priorités et de veiller à la satisfaction de leurs besoins de traduction ».

184. Les Chambres et le Greffe estiment que la fourniture de ressources supplémentaires au Service de traduction, conformément à la recommandation 41, permettrait de contribuer sensiblement à l'efficacité du Tribunal, mais qu'il ne serait ni efficace ni approprié de créer un service de traduction distinct pour le Bureau du Procureur. Le Tribunal éprouve des difficultés à recruter des traducteurs supplémentaires parce qu'il n'y a pas beaucoup de traducteurs professionnels qui connaissent non seulement le vocabulaire juridique mais aussi la terminologie des rapports balistiques, des analyses scientifiques et techniques et des rapports militaires. Il ne serait donc pas efficace d'utiliser des ressources pour créer, pour le Bureau du Procureur, un service de traduction distinct qui ferait double emploi avec les services existants. S'agissant de la possibilité pour le Bureau du Procureur d'établir des priorités et de veiller à la satisfaction de ses besoins de traduction, le Service de traduction, en pratique, désigne déjà un certain nombre de traducteurs qui travaillent exclusivement pour le Bureau du Procureur et qui peuvent donc établir avec précision le rang de priorité des différents documents.

185. Le Procureur est en faveur de la création d'un service de traduction entièrement indépendant pour son bureau. Il estime en effet que certains travaux de traduction mettant en cause des sources d'information extrêmement sensibles ou confidentielles, qui ont besoin du maximum de protection au cours des enquêtes, ne devraient pas être effectués en dehors de son bureau.

c) Personnel distinct pour la protection et la prise en charge des témoins

186. Au paragraphe 251, le Groupe d'experts fait observer que « la politique de neutralité du Greffe peut conduire ses représentants à rappeler aux témoins qu'ils ont le droit de ne pas déposer, ce qui tendrait à ruiner les efforts faits auparavant par le Bureau du Procureur ». Il conclut par conséquent que « les fonctions du Bureau du Procureur auraient tout à gagner si son propre personnel s'occupait, dans les deux Tribunaux, de la protection et de la prise en charge des témoins dans les périodes qui précèdent le jugement ».

187. La Commission préparatoire de la Cour pénale internationale a examiné cette question de manière approfondie et il a été conclu, dans son statut, que les services de l'aide aux victimes et aux témoins devraient idéalement relever du cadre du Greffe qui est neutre. Le Greffe estime par conséquent qu'il n'est pas souhaitable que le Tribunal adopte une pratique opposée. En outre, la création au Bureau du Procureur d'un

groupe distinct de l'aide aux victimes et aux témoins irait à l'encontre de la jurisprudence du TPIY, qui a traité les témoins comme des « témoins de la Cour », dotés de droits indépendants.

188. Vues du Procureur : À l'heure actuelle, le Greffe n'est pas chargé de la prise en charge et de la protection des témoins et des témoins potentiels au cours de la phase de l'instruction. C'est donc aux enquêteurs et aux avocats eux-mêmes qu'il appartient de prendre les contacts et de procéder aux arrangements nécessaires pour les témoins au cours de la phase préalable au procès. De ce fait, ils ne peuvent pas se consacrer à d'autres tâches. Le Procureur recommande par conséquent la création, au sein de la Division des enquêtes, d'un petit groupe chargé de s'occuper des témoins particulièrement vulnérables au cours de la période qui précède le procès.

Commentaires du TPIR (juges) sur les recommandations 44 et 45

189. Il est possible que l'application de ces recommandations, tendant à améliorer l'efficacité du Bureau du Procureur, facilite l'accomplissement du mandat du Tribunal.

Commentaires du TPIR (Greffe) sur la recommandation 45

190. Comme pour la recommandation 43, relative aux Chambres, le Greffe n'a pas d'objection de principe contre l'esprit de cette recommandation qui concerne le Bureau du Procureur. Mais là encore, le Greffe considère qu'il est pertinent de soulever plusieurs questions juridiques et pratiques sur l'application de cette recommandation et en particulier il s'interroge sur la nécessité d'une pareille mesure à ce stade de l'existence du Tribunal.

191. Les complications et difficultés soulevées sur l'idée de confier des responsabilités administratives aux juges s'appliquent pareillement à la recommandation tendant à redéfinir les fonctions administratives confiées au Bureau du Procureur. Premièrement, il faudrait d'abord modifier le Statut du Tribunal, en raison des dispositions de l'article 16, qui s'imposent de plein droit.

192. Deuxièmement, comme on l'a fait valoir dans le cas des juges, le principe de responsabilité va de pair avec l'obligation de rendre des comptes. Cela signifie que le Procureur, nommé par le Conseil de sécurité, et accomplissant ses fonctions en toute indépendance, devrait nécessairement rendre compte au Secrétaire général des aspects des services administratifs dont il assumerait le contrôle. L'exercice de cette obligation redditionnelle doit être examiné, aussi bien du point de vue de la position du Procureur que des responsabilités du Secrétaire général en vertu de la Charte. Il y a lieu aussi de souligner, que, contrairement au cas des Chambres, où le personnel est relativement peu nombreux, et accomplit des tâches essentiellement similaires, le transfert de la responsabilité administrative du fonctionnement du Bureau du Procureur au Procureur lui-même modifierait radicalement l'étendue de ses attributions et même la nature de sa fonction. En effet, le Bureau du Procureur compte au total plus de 600 personnes (surtout au niveau des administrateurs), qui accomplissent des activités extrêmement diverses telles que les enquêtes, les investigations des affaires en instance, de sorte que la gestion purement administrative de ce personnel alourdira considérablement la tâche et les responsabilités du Procureur, et en ferait, beaucoup plus qu'à présent, un directeur de programme au sens habituel de cette expression à l'ONU. Cela est particulièrement vrai si le Procureur est en outre responsable des questions de carrière de son personnel et est chargé de s'assurer que ces questions de carrière sont strictement traitées conformément au Statut et au Règlement du personnel des Nations Unies.

193. De plus, concrètement, une redéfinition des fonctions administratives du Bureau du Procureur, pour être efficace, entraînerait un dédoublement systématique des services administratifs actuellement fournis par le Greffe (et notamment le Chef de l'Administration) au Bureau du Procureur, si celui-ci passait sous la supervision directe du Procureur. Un tel dédoublement de la structure sera nécessaire, d'abord, pour empêcher que la filière hiérarchique devienne embrouillée, le personnel administratif rendant compte à la fois au Procureur et au Greffier. Deuxièmement, l'application de la recommandation du Groupe d'experts laisserait au Greffe un ensemble assez large de fonctions d'appui administratif. Celles-ci auraient trait aux communications, aux transports, à la sécurité, aux achats, et à la gestion des locaux. Comme certaines au moins de ces fonctions – transports, sécurité et communications – peuvent revêtir une importance critique pour le bon fonctionnement du Bureau du Procureur, il n'y a aucune raison de penser que le Procureur ni son personnel ne souhaiteraient pas rapidement prendre le contrôle de ces fonctions ou que les services actuellement reçus par le

Greffe, dans ces domaines, ne donneraient pas lieu alors aux mêmes plaintes si ces services étaient reçus par le Bureau du Procureur. Ainsi, cette recommandation, dans son esprit, ne serait complètement observée que si, semble-t-il, une structure d'appui administratif entièrement autonome, parallèle était constituée pour le Bureau du Procureur, avec les implications budgétaires correspondantes.

194. Enfin, l'application de la recommandation comporterait de graves complications qui résultent tout particulièrement du fait que les services du Tribunal sont actuellement répartis entre deux villes. Actuellement en effet, pour servir le Bureau du Procureur, basé à Kigali, le Greffe a constitué à Kigali une structure d'appui administratif. Si le Greffe conserve certaines des fonctions d'appui administratif dans le nouvel organigramme, comme on l'a noté plus haut (communications, sécurité, etc.) il devra conserver à Kigali des services, certes plus réduits, pour remplir ces fonctions. Cette structure d'appui, relevant du Greffe, devrait, on peut le penser, opérer parallèlement à la principale structure administrative du Bureau du Procureur, à Kigali, et ne pourrait y être complètement intégrée, ce qui aurait de graves conséquences en termes d'efficacité. Corrélativement, à Arusha, où se trouvent les Chambres du Tribunal, et où seraient basées toutes les équipes chargées des poursuites, le Bureau du Procureur devrait constituer une structure administrative distincte pour fournir des services administratifs aux membres du personnel du Bureau du Procureur basés à Arusha. Ces services administratifs devraient également être constitués, parallèlement et en dehors de la structure administrative principale du Greffe, à Arusha, tout en rendant compte hiérarchiquement aux services situés à Kigali. Le moins que l'on puisse dire est qu'un tel scénario paraît très problématique, en particulier si on envisage aussi une petite unité administrative, responsable devant les Chambres, tout en lui apportant l'appui dans l'exercice de ses fonctions administratives, qui seraient limitées.

195. Comme le Groupe d'experts l'a fait observer dans son rapport, il serait souhaitable que le Greffe et le Bureau du Procureur se mettent d'accord sur la fourniture de services d'appui au Bureau du Procureur, de façon à éviter une nouvelle délégation de fonctions administratives à ce dernier. Le Greffe du TPIR ne voit pas ce qui pourrait faire obstacle à un tel accord, étant donné sa détermination manifeste de fournir au Bureau du Procureur des services d'appui aussi souples et efficaces que possible dans les limites inhérentes aux conditions de travail du Tribunal.

196. Pour apporter les services et l'appui voulus au Bureau du Procureur, le Greffe du TPIR a créé des antennes des services administratifs correspondants, qui sont dirigées par un chef d'administration adjoint, occupant un poste P-5, à Kigali, pour desservir exclusivement le Bureau du Procureur. Le Greffe s'attache avec constance à ce que les services fournis par lui au Bureau du Procureur soient de qualité, et la situation s'est fondamentalement améliorée depuis les premiers jours difficiles du Tribunal. On peut donner en exemple l'appui administratif efficace fourni par le Greffe au Bureau du Procureur dans la création par le Greffier d'une équipe spéciale chargée du recrutement, au début de 1999, pour faire en sorte que les postes vacants, en particulier ceux du Bureau du Procureur, soient pourvus de façon à s'assurer que cet organe du Tribunal ait bien les ressources humaines nécessaires à l'accomplissement des tâches d'enquête et à la préparation des procès. Les chefs de service, au Bureau du Procureur, sont, comme partout ailleurs, une voix de poids dans la sélection des candidats à recruter. Grâce au travail de cette équipe spéciale et grâce au Service du personnel du Greffe, le problème des postes vacants, au Bureau du Procureur, a plus ou moins été éliminé.

197. S'agissant plus précisément de la question de l'aide aux témoins, le Greffe du TPIR ne voit de difficulté à accepter une disposition qui assurerait au Bureau du Procureur des moyens de s'occuper pleinement de l'aide à apporter aux témoins à charge. Ce droit – en fait cette responsabilité – du Bureau du Procureur de fournir une aide aux témoins et aux témoins potentiels, au début de l'instruction, est reconnu depuis longtemps, mais le Greffe a cherché à faire fonctionner un système double d'aide aux témoins, assurant une distinction entre les témoins présentés par le Procureur et ceux présentés par la défense de façon à permettre à chacune des deux parties de contrôler le traitement réservé à ses propres témoins. La neutralité du Greffe à cet égard est illustrée par le fait qu'il a scrupuleusement évité d'examiner, avec les témoins, la teneur de leur témoignage, et même la question de savoir s'ils devaient ou non témoigner.

198. Ce système à deux filières a en fait été porté à sa conclusion logique récemment quand, au début de mars 2000, la Section d'aide aux témoins et aux victimes a été divisée en deux sections complètement distinctes, l'une s'occupant des témoins à charge, l'autre exclusi-

vement des témoins de la défense. Ces dispositions, saluées par le Bureau du Procureur comme par le conseil de la défense, permet non seulement d'éviter le risque de conflit d'intérêts mais de s'assurer de l'identité d'intérêts entre chaque partie et la section correspondante d'aide aux témoins du Greffe.

199. Ce qui précède démontre clairement qu'il n'y a rien, dans la responsabilité statutaire du Greffe de fournir des services d'appui administratif au Bureau du Procureur, qui empêche le Bureau du Procureur d'accomplir en toute indépendance et avec efficacité ses fonctions statutaires propres en matière d'enquêtes et de procès, et qui soit de nature à suggérer que la seule solution efficace consisterait à transférer ces fonctions au Procureur lui-même. Pareillement, rien ne donne à penser que le Bureau du Procureur, étant investi de fonctions administratives, accomplirait ses fonctions de façon plus efficace qu'elles ne sont actuellement effectuées par le Greffe. Ce qui ne fait guère de doute, en revanche, c'est le coût supplémentaire considérable d'un tel arrangement pour le budget d'ensemble du Tribunal, ce qui amènerait légitimement à mettre en doute le rapport coût-efficacité de fonctionnement de l'ensemble du Tribunal. Si en revanche la question véritable est celle d'un contrôle administratif par le Procureur – position que certains ont défendue[1] – alors, bien sûr, ce qui précède n'apporte aucune réponse.

200. Le Greffe demeure bien entendu disposé à coopérer à l'application de toute solution que les États Membres arrêteront finalement de concert.

Observations du Procureur

201. Comme le reconnaît le Groupe d'experts, le Bureau du Procureur n'a pas d'organisation administrative intégrée qui lui soit propre et de ce fait la concurrence pour l'obtention de services entraîne parfois des tensions entre les organes, et cela explique que le Greffe ait parfois des difficultés à répondre aux demandes concurrentes qui lui sont adressées. En principe, le Procureur est très favorable à l'idée d'une structure administrative distincte pour assurer les services dont son bureau a besoin. Cependant, au fil des ans, à la faveur d'une augmentation des ressources, les services d'appui ont été améliorés et la plupart des tensions initiales entre le Greffe et le Bureau du Procureur ont été dissipées, en particulier au TPIY où de nombreuses fonctions administratives sont désormais accomplies à la satisfaction du Procureur. Depuis la visite du Groupe d'experts, plusieurs fonctionnaires du TPIY s'occupant exclusivement des services à fournir au Bureau du Procureur ont été détachés auprès de celui-ci. Cette disposition a considérablement amélioré la fourniture de nombreux services. Le personnel du Bureau du Procureur a pu se familiariser avec les règles de fonctionnement du système des Nations Unies.

202. Cependant, plusieurs aspects demeurent préoccupants. Au TPIR, le Chef adjoint de l'Administration, à Kigali, devrait disposer d'une délégation de pouvoirs bien plus grande afin de pouvoir régler les nombreux fournisseurs de services, pour des articles tels que le carburant pour les véhicules et les groupes électrogènes, la réparation des photocopieuses, les gardes de sécurité, la location des locaux, etc., et régler différentes demandes de remboursement de frais de voyage et de frais d'études.

203. Au TPIY, on constate encore l'absence de dispositions administratives voulues pour l'aide à apporter aux témoins, en particulier à certains témoins dont le témoignage est particulièrement « sensible » durant les enquêtes. Actuellement, le Greffe n'est pas chargé de s'occuper de la protection des témoins et de l'aide à apporter aux témoins et aux témoins potentiels durant l'instruction. Il incombe aux enquêteurs et aux avocats eux-mêmes de prendre les contacts et les dispositions nécessaires pour aider les témoins durant l'instruction. Cela empêche les membres du personnel d'accomplir d'autres tâches. Le Procureur est donc désireux d'étudier les possibilités de créer un petit service au sein de la Division des enquêtes, afin de fournir aux témoins particulièrement sensibles l'aide dont ils ont besoin durant l'instruction.

204. Un autre problème qui préoccupe particulièrement le Procureur, s'agissant des deux Tribunaux, est celui du contrôle des ressources linguistiques et de la traduction des documents. Le Procureur constate qu'il est nécessaire de remanier l'organigramme afin de doter le Bureau du Procureur d'un service de traduction entièrement indépendant. Le niveau insuffisant des ressources et des problèmes, bien sûr, mais aussi les contrôles au jour le jour et la répartition du personnel

[1] C'est là plus ou moins la situation envisagée dans le cas de la Cour pénale internationale. Mais cette situation est complètement différente car la Cour est une institution autonome, créée par un traité, dans laquelle le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, par exemple, n'a pas de rôle comparable à celui qu'il a dans les tribunaux spéciaux.

linguistique, la détermination des priorités, créent des causes constantes de tension.

205. Il faut ajouter que certaines traductions ne doivent pas être faites en dehors du Bureau du Procureur. L'information peut en effet être confidentielle, très délicate, ce qui exige les plus grandes précautions durant les enquêtes. Le recours à d'autres organes du Tribunal n'est pas approprié, pour ce genre de travail, qui ne doit pas sortir des services du Bureau du Procureur.

206. Au TPIR, il devrait être possible, pour le Procureur, de prendre des décisions concernant les voyages de son propre personnel sans avoir pour cela à demander l'autorisation administrative au Greffe. Le déploiement du personnel du Procureur est une question opérationnelle et les dispositions administratives prises devraient être aussi aisées que possible, car il est souvent nécessaire de modifier d'urgence les dispositions prises. Le refus d'autoriser les voyages peut affecter gravement le succès des enquêtes et des poursuites. Bien que des problèmes similaires se présentent aussi au TPIY, en principe, le Procureur considère qu'il doit avoir la délégation de pouvoirs nécessaire pour autoriser les dépenses de voyage, et donc l'obligation corrélative de rendre des comptes. Si ces problèmes concrets sont résolus, le Procureur ne voit pas de nécessité immédiate de remanier à nouveau les structures administratives, en dehors de la création d'un service distinct de traduction auprès du Bureau du Procureur.

Commentaires du Secrétaire général

207. Il est important, pour le succès des travaux des Tribunaux, que le Bureau du Procureur soit doté de tout l'appui administratif nécessaire pour être, à tout moment, en mesure de s'acquitter des responsabilités que lui confèrent les Statuts. À l'heure actuelle, les deux Greffes sont directement placés sous l'autorité administrative du Secrétaire général de façon à pouvoir s'acquitter de leurs responsabilités dans l'aide à apporter au Bureau du Procureur. Une nouvelle redistribution des pouvoirs financiers et des pouvoirs en matière de ressources humaines, en faveur du Procureur, pouvoirs actuellement délégués par le Secrétaire général aux deux Greffes, obligerait à placer le Procureur sous l'autorité directe du Secrétaire général. Cela serait peu souhaitable pour la raison indiquée aux paragraphes 173 et 174 concernant la délégation des pouvoirs au bureau des Chambres. En outre, l'organisation de cette délégation de pouvoirs non plus aux Greffiers, mais à un autre élément du Tribunal, entraînerait une prolifération des services administratifs et divers doubles emplois, ce qui compromettrait l'uniformité de l'application des règles et règlements dans les services des Tribunaux. La meilleure solution, pour assurer un appui administratif adéquat au Bureau du Procureur, est sans doute d'améliorer l'application du principe d'un « service au client », aux Greffes, en assurant une meilleure formation du personnel chargé de dispenser ces services et en mettant en place des procédures permettant de s'assurer que de bons résultats sont obtenus.

Recommandation 46

Tout compte fait, il ne semble pas y avoir de raison majeure pour recommander que le Conseil de sécurité modifie le Statut de façon à donner un procureur indépendant au TPIR;

Le Groupe d'experts espère toutefois que le Procureur trouvera le temps de rendre plus souvent visite au TPIR, pourra y rester plus longtemps et continuera de suivre de près le fonctionnement des travaux du Bureau du Procureur afin, notamment, d'assurer que les mêmes normes en ce qui concerne la supervision de son personnel soient appliquées à La Haye, à Arusha et à Kigali;

Par ailleurs, il faudrait que soient reconnues, le moment venu, les responsabilités spéciales qui incombent au Procureur adjoint à Kigali compte tenu de la plus grande autonomie qui lui est laissée dans son travail, qui comprend des contacts quotidiens avec des hauts fonctionnaires du Gouvernement rwandais (par. 259).

Commentaires du TPIR

208. Les juges ne sont pas convaincus qu'il soit vraiment impératif de nommer un procureur distinct pour le TPIR et ils sont favorables à une revalorisation du statut du Procureur adjoint pour les raisons mentionnées.

209. Comme annoncé, le Procureur s'est rendu personnellement à Arusha et à Kigali pour superviser les travaux. Les juges du TPIR s'en félicitent.

Observations du Procureur

210. À la Haye, le Procureur partage son temps entre ses fonctions au TPIR et celles au TPIY. Elle a en outre déjà passé six semaines à Arusha et Kigali depuis son entrée en fonctions en septembre 1999 et souhaite

continuer de se rendre régulièrement au siège du TPIR et à son bureau au Rwanda. Elle a siégé à plusieurs occasions au Tribunal et a l'intention de se charger personnellement de l'instruction d'une affaire importante. Elle a pris activement part à la gestion de son personnel, s'entretient régulièrement avec le Président et le Greffier et s'est entretenue au plus haut niveau avec les autorités rwandaises.

211. Le Procureur se félicite des conclusions du Groupe d'experts selon lesquelles il ne semble pas y avoir de raison majeure pour recommander que le Conseil de sécurité modifie le Statut de façon à donner un procureur indépendant au TPIR. Elle appuie la proposition visant à reconnaître le rôle du Procureur adjoint mais, compte tenu des ses fréquentes visites au TPIR et, partant, de ses absences du TPIY, elle souhaite qu'il n'y ait pas trop de différence de statut entre le Procureur adjoint de Kigali et celui de La Haye.

Annexe II

Observations générales du Procureur

1. Le Procureur salue le rapport du Groupe d'experts et félicite ce dernier d'avoir produit un document aussi détaillé et intéressant dans les délais impartis. Le rapport contribue de manière essentielle aux efforts en cours pour élaborer et rationaliser les procédures et pratiques des tribunaux internationaux. Les divers systèmes juridiques envisagent certaines questions de manière différente, et les tribunaux sont le résultat d'un mélange unique d'idées et de pratiques qui s'inspirent des différents grands systèmes de justice pénale. Les efforts entrepris sont également une tentative pour faire face aux défis uniques que pose la nature même d'un tribunal international chargé de juger les crimes de guerre. Depuis la création, les Tribunaux n'ont cessé de modifier et d'améliorer leurs règles. Il est à la fois encourageant et stimulant que les résultats de ce processus soient examinés par un groupe d'éminents experts indépendants. Le Procureur tient à remercier le Groupe d'experts pour ses efforts. Elle est tout à fait prête à adopter de nouvelles initiatives et à appliquer des recommandations permettant d'améliorer le travail de son Bureau comme du TPIR et du TPIY.

2. Les réponses du Procureur diffèrent de celles des autres organes des Tribunaux sur certaines questions, mais cela n'est que le reflet des rôles et intérêts spécifiques de son Bureau. Il n'y a pas, en revanche, de véritable divergence entre les organes du TPIR ou du TPIY sur les buts et objectifs des Tribunaux, à savoir rendre avec diligence une justice de qualité dans toutes les affaires dont ils sont saisis. Les procès doivent être rapides et équitables et nombre d'initiatives proposées ou en cours ou visent à préserver le difficile équilibre entre ces deux impératifs. Au fur et à mesure, des progrès considérables sont accomplis dans un climat de coopération et, dans une certaine mesure, dans un esprit d'expérimentation. La création d'un ensemble de règles sur fond d'affaires en cours est une tâche extrêmement ardue. Le rapport du Groupe d'experts a donné naissance à de nouvelles idées et a stimulé le débat. La situation a quelque peu changé depuis la collecte des informations en vue de l'élaboration du rapport et d'autres mesures sont actuellement à l'étude. Le rythme des poursuites s'est considérablement accéléré mais les procédures et pratiques peuvent encore être améliorées.

3. Le Procureur souhaite apporter une réponse détaillée pour chaque recommandation du Groupe d'experts (voir annexe I). Si elle ne fait pas d'observations sur une recommandation donnée, cela signifie qu'elle adhère totalement aux réponses apportées par les Chambres et le Greffe et qu'elle n'a rien à ajouter.

Annexe III

Commentaires généraux du Greffe du Tribunal pénal international pour le Rwanda

1. Le Greffe du Tribunal pénal international pour le Rwanda se félicite du rapport du Groupe d'experts chargé d'évaluer l'efficacité des activités et du fonctionnement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR). Le Greffe du TPIR estime que, dans l'ensemble, le rapport rend compte avec exactitude de ses problèmes et de ses succès.

2. Conformément à la demande du Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques et compte tenu de l'opinion formulée par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires dans son rapport à l'Assemblée générale sur les prévisions de dépenses du TPIR pour 2000, le Conseiller juridique, dans une lettre datée du 25 janvier 2000 adressée au Président du TPIR et dont le Greffe a reçu copie, a estimé que le Tribunal devrait indiquer quelles sont les recommandations du Groupe d'experts qui sont ou seront appliquées (A/54/646, par. 3). Le Greffe présente ses commentaires et observations (voir annexe I).